LA REFORME DES REGIMES DE RETRAITE: UN ENJEU IMPORTANT POUR LES FEMMES

Francine Lepage
Service de la Recherche
1983-10-18

Dépôt légal - 4e trimestre 1983
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-10489-7

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION ---------- 1

CHAPITRE PREMIER HISTORIQUE DE L'EDIFICATION DE LA SECURITE DU REVENU A LA RETRAITE ---------- 3

1.1 Dans la société agraire ---------- 3
1.2 Au début de l'industrialisation ---------- 4
1.3 La naissance d'une solidarité sociale minimale entre les générations ---------- 5
1.4 Le besoin d'une continuité du niveau de vie ---------- 7
1.5 Le développement de la prévoyance sociale ---------- 9
1.6 La mise sur pied de mesures complémentaires ---------- 13

CHAPITRE 2 L'URGENCE D'UNE REFORME ---------- 19

2.1 Les problèmes d'ensemble ---------- 19
2.1.1 Une garantie de ressources minimales trop faible et incomplète ---------- 19
2.1.2 Une continuité du revenu inadéquate ---------- 23
2.1.3 Des dispositions fiscales inéquitables ---------- 29
2.2 Les causes d'insatisfaction chez les femmes ---------- 30
2.2.1 Une sécurité financière assurée par le mari ---------- 30
2.2.2 Des aménagements insuffisants ---------- 33

CHAPITRE 3 LA REFORME SOUHAITEE ---------- 41

3.1 Le réaménagement du Régime de rentes du Québec ---------- 42
3.1.1 L'apport social des parents ---------- 42
3.1.2 Le statut de partenaire dans le couple ---------- 44
3.1.2 Les femmes collaboratrices ---------- 51

3.2 La bonification du Régime de rentes du Québec ---------- 52

3.2.1 Le taux de remplacement des gains d'emploi assurés ----- 53

3.2.2 Le maximum des gains admissibles ---------- 54

3.2.3 La période cotisable ---------- 54

3.3 La modification des régimes de retraite d'employeur ---- 55

3.3.1 Les personnes participantes ---------- 56

3.3.2 Les épouses ou les époux survivants ---------- 56

3.4 La correction des inégalités de traitement dans les régimes collectifs et privés d'assurances et de rentes ---------- 57

3.4.1 En cas de divorce ---------- 58

3.4.2 La discrimination selon le sexe ---------- 58

3.5 L'amélioration de la protection financière de base garantie aux personnes âgées ---------- 58

3.5.1 A partir de 65 ans ---------- 59

3.5.2 De 60 à 64 ans ---------- 60

3.6 L'élimination des iniquités et de la dépendance dans les dispositions fiscales visant la retraite ------ 60

CHAPITRE 4 LA JUSTIFICATION DES ORIENTATIONS CHOISIES ------- 63

4.1 La responsabilité centrale de l'Etat en matière de sécurité du revenu à la retraite ---------- 63

4.1.1 Une question d'efficacité sociale ---------- 64

4.1.2 Une question d'équité ---------- 66

4.2 Le Régime de rentes du Québec comme outil privilégié --- 68

4.2.1 La continuité du niveau de vie ---------- 68

4.2.2 Un contrat social ---------- 68

4.2.3 Une base financière large ---------- 69

4.2.4 Un droit ---------- 69

4.3 Le traitement égal des époux à l'intérieur du Régime de rentes du Québec en cas d'invalidité, de décès ou de veuvage---------- 70

4.3.1 Le droit de cotiser pour les personnes au foyer-------- 72

4.3.2 La cotisation universelle---------- 73

4.3.3 La couverture de l'épouse au foyer en cas d'invalidité ou de décès et la revalorisation de la rente de l'épouse survivante---------- 74

INTRODUCTION

Notre société ne réussit pas à assurer la sécurité financière de ses personnes âgées et cet échec apparaît encore plus manifeste dans le cas des femmes.

Faute de mécanismes de prévoyance sociale adéquats et suffisants, la plupart des individus subissent une baisse de leur niveau de vie importante à la retraite. De plus, une majorité de personnes doivent compter sur une aide monétaire de dernier recours et le revenu minimum qui leur est alors consenti en laisse plus d'une et plus d'un sous les seuils de pauvreté.

Ainsi, en 1980, le revenu médian des personnes âgées s'établissait à 9 019 $, alors qu'il s'élevait à 19 463 $ pour l'ensemble des Canadiens et Canadiennes[1]. En août 1981, au Québec, 63% des personnes âgées[2] qui recevaient la pension de sécurité de la vieillesse touchaient aussi un supplément de revenu garanti bien que ce dernier programme, mis sur pied en 1966, était destiné à l'origine à venir en aide aux personnes à faible revenu en attendant que le Régime de rentes du Québec (ou son équivalent fédéral, le Régime de pensions du Canada) n'attribue de pleines rentes. Malgré ces régimes, 14% des familles dont le ou la responsable avait 65 ans et plus, 46% des personnes seules de 65 à 69 ans et 68% de celles qui étaient âgées de 70 ans et plus vivaient sous les seuils de faible revenu au Canada, en 1980[3].

Se retrouvant souvent seules à la fin de leur vie et devant compter essentiellement sur les transferts gouvernementaux pour vivre, les femmes subissent davantage les affres de cette baisse de niveau de

---

1. Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, Les pensions au Canada, Ottawa, novembre 1981, Section Données documentaires, p. 1.
2. Idem., p. 3.
3. Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1980, Ottawa, juin 1982, (estimations fondées sur les seuils de faible revenu révisés (1978)), p. 138.

vie et de cette pauvreté. Ruth Rose Lizée estime que les trois quarts des personnes seules qui vivaient sous le seuil de pauvreté en 1979, au Canada, étaient des femmes. Si l'édifice de la sécurité du revenu à la retraite présente des lézardes importantes pour l'ensemble, il apparaît de plus mal adapté à la situation particulière des femmes.

Face à ce constat, nous avons donc résolu d'ajouter le fruit de notre réflexion à celle de nombreux groupes de femmes. S'il traite de la nécessité de modifier les régimes de retraite, ce document ne présente pas une liste de recommandations que le Conseil du statut de la femme désirerait soumettre dès à présent au gouvernement québécois. Il constitue plutôt la contribution personnelle d'une agente de recherche à l'analyse de l'insuffisance de revenu dont souffrent les femmes âgées, des causes de cette insuffisance et des avenues de solution qu'il semble possible d'envisager afin d'y remédier.

Dans le premier chapitre, nous voyons comment s'est édifié progressivement le système actuel.

Dans le second, nous tentons de déceler où se situent les problèmes principaux.

Au cours du troisième chapitre, nous présentons les principes qui, selon nous, devraient inspirer la réforme et nous décrivons les éléments sur lesquels nous aimerions qu'elle se fonde.

Enfin, au quatrième chapitre, nous précisons les raisons pour lesquelles nous croyons que les solutions proposées sont les meilleures.

---

1. Les femmes et les régimes de pensions, Le Relais: dossier d'information, Relais-femmes, Montréal, novembre 1981, p. 1.

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE DE L'EDIFICATION DE LA SECURITE DU REVENU A LA RETRAITE

Tout un ensemble d'éléments divers concourt aujourd'hui à la sécurité financière à la retraite: transfert universel tel la pension de sécurité de la vieillesse, aide sélective telle le supplément de revenu garanti, assurance sociale comme le Régime de rentes du Québec, épargne collective telle les régimes de retraite d'employeur, épargne privée telle les régimes enregistrés d'épargne-retraite, actif comme la résidence, dispositions fiscales comme la déduction des cotisations versées dans un régime de retraite ou l'exemption en raison d'âge. Ces mesures ont pour but de fournir des revenus à la retraite, d'exempter de l'impôt une partie des revenus touchés à ce moment ou, encore, d'encourager durant la vie active la prévoyance sociale ou individuelle en vue de la retraite.

Ces différentes dispositions n'ont pas toujours existé, évidemment. Elles se sont développées progressivement sous l'instigation du mouvement ouvrier et de groupes représentant la classe laborieuse, souvent avec l'appui de l'Etat, dans le but de parer à l'insécurité économique que l'on constatait chez les personnes âgées.

En faisant l'historique de l'édification de la sécurité du revenu à la retraite, nous verrons d'abord comment et en réponse à quels besoins particuliers elle s'est développée à différentes époques et quelle est la place qu'on y a fait aux femmes.

1.1 Dans la société agraire

Dans la société agraire d'hier, la question de la vieillesse se posait différemment.

La famille satisfaisait à la majeure partie de ses besoins, se chargeait de la préparation des enfants à la vie adulte, soignait ses malades et veillait sur ses personnes âgées. On vivait en famille élargie.

Le lieu de travail coïncidait avec le lieu de résidence, qu'il s'agisse d'une exploitation agricole, d'un commerce ou d'un atelier. Si la propriété appartenait généralement au mari, la femme n'en était pas moins sa partenaire en ce qui concerne les activités économiques quotidiennes. Le mariage durait, à moins du décès de l'un des conjoints.

Une solidarité familiale

Chaque membre de la famille participait aux activités de production selon ses capacités et la retraite se prenait progressivement. Si elle ne procurait pas l'aisance et ne se faisait pas sans susciter quelques conflits de génération, la transmission des biens aux enfants assurait aux parents âgés une vieillesse à l'abri du besoin. A moins de mésentente sérieuse, cet échange de l'actif contre la sécurité des vieux jours se répétait à chaque génération.

Les personnes sans famille ou celles qui vivaient isolées à la ville étaient démunies lorsqu'elles ne pouvaient compter sur une épargne personnelle, sur leur initiative. — Qui n'a pas entendu parler des quêteux — ou sur le secours d'âmes charitables, voisins, membres de communautés religieuses ou de sociétés de bienfaisance.

1.2 Au début de l'industrialisation

Avec l'industrialisation, la famille devient moins autarcique. La sphère domestique se réduit au profit de la sphère marchande.

L'activité marchande s'effectue de plus en plus souvent à l'extérieur du lieu de résidence, créant une division du travail selon le sexe plus apparente. La nature économique du travail de la femme change. Elle s'occupe avant tout, à la maison, des travaux ménagers et du soin du mari et des enfants. Le salariat se développe pour les employés masculins alors que le travail domestique ne donne lieu à aucune rémunération. La femme devient donc, de façon marquée, dépendante du salaire du mari pour sa subsistance.

L'effritement de la solidarité familiale

L'urbanisation accompagne l'industrialisation. A la ville, la famille se réduit, le logement se rétrécit. On demeure plus souvent à loyer. On ne peut toujours conserver avec soi ses parents âgés, qui sont devenus à la ville parfois moins actifs et plus dépendants, et l'on ne possède plus alors cette garantie que représentaient, pour ses vieux jours, la maison, la terre, le commerce ou l'atelier. Si la société s'implique davantage envers les membres non productifs de la famille (enfants d'âge scolaire, malades, personnes âgées), la survie à la vieillesse demeure surtout une question de prévoyance individuelle et familiale.

Formant la majeure partie de la population, les classes laborieuses n'arrivent pas à se ménager un surplus pour plus tard: des régimes de retraite ont bien pris naissance dans certaines grandes entreprises[1]. Ils restent toutefois le privilège d'une minorité de travailleurs masculins dont ils viennent récompenser les services loyaux, après toute une vie consacrée à l'entreprise. Ceux qui ont eu la malchance de connaître le chômage, qui ont changé d'emploi, qui travaillent de façon autonome ou dans une petite entreprise et les travailleuses, de façon générale, n'ont pas accès aux bénéfices de ces fonds de pension. Il n'existe pas, non plus, de régimes équivalents pour les femmes au foyer. Quelques privilégiées ont droit à une rente de veuve au décès de leur conjoint.

1.3 La naissance d'une solidarité sociale minimale entre les générations

Comme les enfants ne peuvent plus prendre en charge leurs parents âgés, que l'épargne individuelle ne suffit pas et que les régimes d'employeur

---

1. Selon Louise Dulude, seulement quelque 10% des travailleurs canadiens y participent en 1936: Les femmes et la réforme des régimes de pensions, Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, Ottawa, 1981, p. 5.

ne jouent qu'un rôle restreint, la société prend peu à peu conscience que la retraite relève maintenant d'une responsabilité collective. Mais cette solidarité inter-générationnelle ne s'exprimera d'abord qu'en faveur des personnes les plus démunies.

La mise sur pied d'une aide sélective

A partir de 1927 dans certaines provinces canadiennes et en 1937 au Québec, les gouvernements provinciaux, avec un fort appui du gouvernement fédéral, mettent en place un régime d'assistance au profit des indigents et indigentes âgés de 70 ans et plus. Nombre de femmes, surtout parmi les veuves et les célibataires, peuvent alors bénéficier de cette aide, après s'être soumises à une vérification de l'état de leurs besoins. On compte toujours que les économies individuelles ainsi que l'épargne accumulée dans les régimes de retraite d'employeur suffiront à combler les besoins de la majorité.

L'institution de la pension universelle

En 1951, on doit cependant admettre que l'arrivée de la retraite entraîne ordinairement un appauvrissement. Le gouvernement fédéral instaure alors une pension de base, sans test de revenu, pour toute personne à partir de 70 ans. Moins coûteuse à administrer qu'une mesure sélective, la pension prend alors figure de droit et non plus d'aide aux miséreux. Financée par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, une mesure d'assistance pour les personnes dans le besoin, de 65 à 69 ans, la complète.

La pension universelle fournit l'occasion à beaucoup de femmes d'encaisser pour la première fois de leur vie un chèque émis à leur intention. Plusieurs y voient une certaine reconnaissance par l'Etat de leur vie de travail. Bon nombre de femmes de plus de 65 ans, spécialement parmi les femmes seules, se qualifient au programme d'assistance en attendant leur pension.

1.4 Le besoin d'une continuité du niveau de vie

La retraite était auparavant un processus lent de désengagement. Avec l'accentuation de l'industrialisation, elle devient de plus en plus un moment de transition brutale vers le non-emploi. En effet, le travailleur autonome, devenu salarié, a perdu le contrôle du moment et des modalités de son retrait de la main-d'oeuvre, les forces s'usent plus précocement et l'employeur privilégie les qualifications nouvelles.

Les carences des régimes de retraite d'employeur

Ne pouvant plus compter sur l'apport complémentaire d'un revenu de travail, les travailleurs âgés et leurs épouses au foyer connaissent une baisse abrupte de leur niveau de vie, en dépit de la pension de base. Plusieurs prennent conscience qu'ils ont besoin, à côté de la garantie d'un revenu minimum, d'un mécanisme leur permettant de s'assurer d'une certaine continuité de leur revenu antérieur au moment de la retraite.

Or, les régimes de retraite d'employeur, qui doivent remplir ce rôle, ne l'assument pas bien. Ils ne couvrent pas la moitié des travailleurs, versent à la retraite des prestations à une proportion encore plus faible et les prestations attribuées perdent finalement rapidement de leur valeur, faute d'être indexées au coût de la vie[1].

Les femmes et les régimes de retraite d'employeur

Même si les régimes de retraite d'employeur sont conçus pour assurer la protection du revenu du principal gagne-pain de la famille, donc

1. Cette érosion de la valeur réelle des pensions non indexées, à la façon des années de forte inflation, se continue encore aujourd'hui. Ainsi, une rente du montant fixe de 1 000 $ en 1971 ne valait plus que 424 $ en termes réels en 1981: Ministère de la Santé national et du Bien-être social, op. cit., p. 10.

en fonction du nombre d'individus dans la famille et de la dimension de l'habitat. Dans le cas d'une personne seule, ils vont de 6 633 $ dans une région rurale à 8 970 $ dans une agglomération comptant 500 000 habitants et plus.

On voit donc qu'avec les 5 938 $ que procuraient la pension et le supplément maximum en 1982, les personnes seules de 65 ans et plus, sans autres sources de revenu, vivaient sous les seuils de pauvreté en dépit du fait qu'on leur attribuait une somme légèrement supérieure à celle affectée à chaque membre d'un couple[1]. On sait qu'il en coûte plus cher relativement de vivre seul que de vivre à deux [2].

Les personnes de plus de 60 ans qui, du vivant de leur mari, recevaient une allocation au conjoint peuvent maintenant la conserver à son décès. Toutefois, cette allocation n'est pas majorée à cette occasion même si les moyens de ces personnes devenues seules les obligent à faire face à des dépenses qui, elles, ne sont pas diminuées de moitié. Les femmes sans conjoint (les célibataires et les divorcés(es)) ou celles qui n'ont pu se qualifier à l'allocation de son vivant (à cause des ressources de celui-ci ou d'un veuvage précoce) doivent attendre l'âge de 65 ans avant d'être admissibles au programmes fédéral. Paraillement aux couples de moins de 65 ans sans revenu qui ne sont pas encore admissibles au programme fédéral, il leur restera à demander le secours de l'aide sociale, un programme qui suscite souvent de l'humiliation, impose des contrôles plus serrés, oblige l'éventuel(le) bénéficiaire à se départir préalablement de ses économies et prévoit une prestation moins généreuse. En effet, on attribuait seulement 4 455 $ à la personne seule et 7 089 $ au couple, en 1982.

1. Au cours de l'été 1983, la ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, Madame Monique Bégin, a annoncé son intention de reviser à la hausse les montants de supplément octroyés aux personnes seules. Toutefois, le gouvernement fédéral n'a pas encore donné suite à ce projet.

2. Les seuils de faible revenu révisés dans le cas d'un couple oscillaient entre 8 669 $ dans une région rurale et 11 835 $ dans une agglomération de 500 000 habitants et plus: Conseil national de bien-être social, op. cit., p. 5.

Les exigences de résidence au Canada

La garantie de ressources minimales offerte aux citoyennes et citoyens âgés est moins étendue qu'elle ne l'était. En effet, avant le 1er juillet 1977, il suffisait d'avoit résidé au Canada durant les dix années précédant immédiatement la demande pour avoir droit à la pleine pension de sécurité de la vieillesse. Chaque année d'absence durant cette période pouvait être compensée par trois années de présence après l'âge de 18 ans et il suffisait d'avoir résidé au Canada durant l'année précédant la demande.

Maintenant, tout citoyen canadien qui avait 25 ans et moins au 1er juillet 1977 ou toute personne qui a émigré au Canada depuis, doit avoir résidé quarante ans au Canada après l'âge de 18 ans pour avoir droit à une pleine pension. Une période de résidence de 10 ans ne donne droit qu'au quart de la pension. Toute année de résidence supplémentaire contribue à relever la prestation d'un quarantième du montant total de la pension. Les personnes ne pouvant satisfaire à ces nouvelles exigences devront compter sur leurs propres économies, la générosité de leur proches ou l'aide sociale pour satisfaire leurs besoins.

La remise en question de la pension universelle

On questionne ces derniers temps le bien-fondé des programmes universels, tels la pension de sécurité de la vieillesse.

La pension est distribuée aux personnes de 65 ans et plus, sans test de revenu. Etant imposable, cette prestation nous apparaît pourtant beaucoup plus équitable que certaines mesures fiscales qu'on ne semble pas vouloir remettre en question et qui favorisent cependant les mieux nanties parmi les personnes âgées.

du travailleur masculin, ils attribuent rarement une prestation à la veuve quand l'employé meurt avant d'avoir atteint la retraite et n'en prévoient que la moitié du temps quand le décès survient après la retraite.

L'activité rémunérée des femmes étant jugée secondaire et temporaire, celles-ci auront encore moins souvent accès que les hommes aux régimes de retraite d'employeur. Elles travaillent généralement dans des entreprises ou à des emplois qui n'offrent pas de tels avantages sociaux. Lorsque ces régimes se développent sur leur lieu de travail, des conditions restrictives d'admissibilité leur en limiteront l'accès: âge minimum ou maximum d'entrée, nombre d'années de service requis, etc. Elles seront également soumises à des clauses discriminatoires: rentes inférieures, impossibilité de laisser une rente de survivant à leurs conjoints et à leurs enfants, obligation de prendre leur retraite à un âge inférieur, etc.

Il faut ajouter que les travailleuses de ce temps, comme celles d'aujourd'hui, sont davantage touchées que leurs collègues masculins par les défauts que l'on attribue à ces régimes. Elles ont une carrière plus discontinue. Or, ces régimes ne sont pas transférables d'une entreprise à l'autre et le droit à la rente ne devient acquis qu'à la suite d'une longue période d'emploi. Elles accumulent donc rarement une rente de retraite et perdent la plupart du temps les cotisations que l'employeur a versées pour elles. Quand elles laissent ou perdent leur emploi après avoir réussi à acquérir le droit à une rente, leurs fonds sont gelés sans qu'ils ne soient ajustés par la suite en fonction de leur rendement réel. Leur rente sera alors calculée sur un salaire datant de plusieurs années. Non indexée, cette prestation subira rapidement les ravages de l'inflation et ce, spécialement chez les femmes puisqu'elles vivent plus longtemps. Cette longévité relative leur procurera également des rentes inférieures à celles attribuées aux hommes dans les régimes à prestations indéterminées pour une même épargne accumulée.

Ces carences des régimes d'employeur amènent le mouvement syndical à réclamer la mise sur pied d'une assurance sociale visant à assurer à la retraite le prolongement des revenus d'emploi.

1.5 Le développement de la prévoyance sociale

Nous avons vu qu'avec l'industrialisation et l'urbanisation, l'Etat avait pris conscience que la prévoyance en vue de la retraite ne pouvait demeurer uniquement une responsabilité individuelle ou familiale. Intervenant de façon sélective au début, il décide d'instituer une pension universelle par la suite, se rendant compte que la pauvreté est devenue un mal généralisé et que la vérification des besoins entraîne coûts et humiliation.

Mais, avec la montée du salariat, la retraite signifie de plus en plus un arrêt brutal des activités rémunérées et s'accompagne, chez la plupart, d'une baisse importante du niveau de vie. Si plus d'un travailleur se dit disposé à sacrifier une partie de sa consommation présente pour améliorer sa consommation future, l'Etat est forcé d'admettre que les régimes de retraite d'employeur, peu implantés, ne réussissent pas à susciter la formation d'une épargne importante, ni ne constituent un véhicule efficace pour le transport de la valeur de cette épargne jusqu'à la retraite.

La création du Régime de rentes du Québec

L'Etat décide donc d'ajouter un jalon à sa politique de la retraite en s'inspirant d'expériences réalisées ailleurs. En 1966, le gouvernement du Québec[1] crée le Régime de rentes du Québec, un programme

---

1. Parallèlement, le gouvernement canadien et les gouvernements des autres provinces mettront sur pied un programme équivalent, le Régime de pension du Canada.

d'assurance sociale financé par les cotisations des employeurs et des employés(es) auquel sont tenues d'adhérer toutes les personnes en emploi à compter de 18 ans. Ce régime attribuera à la retraite une rente équivalant à 25% des revenus moyens assurés au cours de la vie active. Une rente est également versée en cas d'invalidité grave et prolongée.

Au lieu de capitaliser les épargnes de chacune et de chacun comme doivent le faire les fonds individuels d'épargne ou les régimes collectifs d'emploi, le régime public fonde sa base financière sur l'existence d'une solidarité entre les cotisants d'aujourd'hui et ceux de demain. Comme les enfants devenus actifs prenaient sous leur responsabilité leurs vieux parents dans la société agraire, en étant assuré que leurs propres enfants feraient de même à leur tour, les individus en emploi aujourd'hui défraient par leurs cotisations le coût des rentes des personnes actuellement à la retraite, en comptant que les travailleuses et travailleurs rémunérés de demain le feront à leur tour pour eux[1]. Le régime pourra se constituer un coussin de sécurité en créant une réserve financière destinée à compenser les années de faibles rentrées (dues à une mauvaise conjoncture économique) comme les années de sorties additionnelles qu'occasionnera le vieillissement futur de la population.

Le Régime de rentes du Québec pourra aussi éviter la majeure partie des écueils rencontrés dans les régimes privés. Ce qui est difficile pour les régimes d'employeur dans un contexte de diversité des régimes, de changement d'emploi, de fermeture d'entreprise et d'inflation devient alors possible pour un régime public unique, auquel toutes les personnes en emploi doivent obligatoirement adhérer et qui, s'appuyant sur la pérennité de l'Etat, est assuré de survivre dans le temps.

---

1. Nous avons emprunté cette image à Lise Poulin-Simon: "Les femmes vieillissent seules et pauvres", La revue des fermières, février-mars 1983, p. 7 à 9.

Comme les salaires d'aujourd'hui contribuent à payer les rentes d'aujourd'hui et que les salaires de demain serviront à défrayer les rentes de demain, l'ajustement des rentes au niveau des salaires ayant cours et de l'inflation est possible. Ainsi, afin que la première rente émise reflète la valeur réelle du salaire assuré au cours de la vie active, un mécanisme d'ajustement de la rente en fonction du niveau des salaires en cours lors de la prise de la retraite est prévu. L'indexation au coût de la vie intervient annuellement par la suite.

Obligatoire et présentant les mêmes caractéristiques pour tous les adhérentes et adhérents, ce régime est parfaitement transférable sans perte en cas de changement d'emploi et il coûte peu à administrer. Dans ces circonstances, le droit à une rente peut être acquis après un an seulement de participation au régime et les cotisations versées par l'employeur ne sont jamais perdues.

Les femmes et le Régime de rentes du Québec

Visant à assurer la continuité des revenus d'emploi, le Régime de rentes du Québec exclura d'office les femmes au foyer en tant que partitipantes directes. Elles ne pourront donc accumuler en leur nom une rente de retraite, ni se voir allouer une rente d'invalidité si elles perdent leurs capacités productives à la suite d'un accident ou d'une maladie. Elles ne pourront, non plus, laisser de rentes à leur conjoint ou à leurs enfants à leur décès.

La protection qu'elles reçoivent à l'intérieur du Régime de rentes leur vient de droits dérivés de leur conjoint cotisant. Ces droits sont donc liés à l'existence d'un conjoint et ne sont pas fondés sur la valeur de leur propre travail. Ils sont plus étroits et généralement inférieurs à ceux des personnes cotisantes.

Ainsi, du vivant de son mari, la femme d'un cotisant n'a pas droit à une partie de la rente de retraite que son conjoint a accumulée pendant qu'elle s'occupait des travaux domestiques: la rente appartient en propre à la personne qui a cotisé. Tout au plus, l'épouse peut-elle espérer les largesses d'un mari généreux. A l'origine, toute femme qui divorce perd ses chances de partager les fruits de la rente de retraite de son mari, même si le divorce se produit après une longue vie commune.

Au décès de son mari cotisant, la conjointe a droit à une rente de veuve. Mais, cette rente équivaudra, pour la femme retraitée, à seulement 60% de celle que recevait le mari. Si son épouse était décédée avant lui, il aurait, lui, continué de toucher une pleine rente. La rente de veuve n'est pas attribuée automatiquement aux femmes qui connaissent le veuvage avant l'âge de 65 ans. Dépendant seulement en partie des crédits de rente amassés par le conjoint, la rente sera versée à la femme qui a des enfants à sa charge, qui est invalide ou qui a atteint 45 ans. Si aucune de ces conditions n'est satisfaite, la rente sera nulle pour la femme de moins de 35 ans et partielle pour la femme de 35 à 44 ans. Une veuve qui n'a pas droit à la rente ne pourra s'y qualifier par la suite. Un remariage lui en fera perdre le bénéfice et l'on peut priver de sa rente celle qui a été déchue de ses avantages matrimoniaux, dispositions qui seront amendées par la suite.

Pour sa part, la femme en emploi acquiert, par ses cotisations, des droits identiques à ceux du travailleur masculin. A l'origine toutefois, elle ne peut laisser de rentes de survivant à son décès sauf s'il est démontré que son conjoint invalide comptait principalement sur son revenu pour vivre.

Comme elle se situe à la frontière de la sphère domestique et de la sphère marchande, la femme collaboratrice ne sera pas autorisée à

enregistrer ses propres cotisations lors de la mise en place du Régime alors qu'on le permettra à l'enfant majeur travaillant dans l'entreprise familiale.

1.6 La mise sur pied de mesures complémentaires

Conscient des besoins pressants, le Régime de rentes commencera à attribuer de pleines rentes après seulement dix ans de cotisations[1]. Les premières générations de retraités(es) seront ainsi favorisées par rapport aux plus jeunes qui auront à cotiser plus longtemps afin de mériter une pleine rente. Il reste que les personnes à la retraite et celles qui y accèdent jusqu'à l'année 1976 n'ont pu accumuler une épargne personnelle et des crédits de rentes suffisants. Les femmes de ces générations n'ont eu également qu'une présence très limitée sur le marché du travail.

L'abaissement de l'âge de la pension et la création du supplément de revenu garanti et de l'allocation au conjoint

Ces constatations amènent le gouvernement fédéral à abaisser sur cinq (5) ans l'âge auquel sera attribuée la pension de sécurité de la vieillesse. A partir de 1970, elle sera octroyée à partir de 65 ans.

Il instaure également en 1966 le supplément de revenu garanti. Ce programme s'adresse aux personnes à faible revenu de 65 ans et plus et vient compléter la pension. Présentée comme une mesure transitoire au début, on croit que son utilité disparaîtra avec l'attribution de pleines rentes publiques.

---

1. Une période de 30 ou 40 ans de cotisation est ordinairement requise dans les régimes privés.

Cette aide sélective est basée encore une fois sur le revenu familial. Si l'on juge que le couple bénéficie de revenus suffisants, aucun des conjoints ne touche de supplément, même si l'un d'eux ne possède que la pension de sécurité de la vieillesse. Lorsque le couple s'y qualifie, on donne également à chacun, même si l'un des conjoints jouit de tous les autres revenus et que le deuxième ne reçoit que la pension. Si les femmes seules touchent généralement un supplément, il arrive donc souvent, qu'en vertu des ressources de leur conjoint, les épouses n'y aient pas droit.

En 1975, le gouvernement fédéral complètera ce programme par l'allocation au conjoint. Constatant que le pensionné ne peut souvent subvenir aux besoins de sa conjointe plus jeune, on décide de verser une allocation sélective équivalente à la pension et au supplément aux personnes âgées de 60 à 64 ans qui ont un conjoint pensionné.

Cette aide de dernier recours n'est toutefois pas exempte d'ambiguïté. A l'origine, les femmes dont le mari décède se voient retirer sur le champ leur allocation, alors que leur situation financière s'est souvent dégradée. Encore aujourd'hui, des personnes du même âge peuvent vivre dans le dénuement sans pouvoir bénéficier d'une mesure équivalente: célibataires, veuves ou divorcées arrivant à 60 ans, couples de moins de 65 ans, femmes de pensionnés, devenues veuves sans s'être qualifiées à l'allocation du vivant de leur mari.

Les dispositions fiscales

Nos gouvernements choisissent également d'intervenir par le biais de la fiscalité. Si les aides sélectives visaient une clientèle démunie, les mesures fiscales, moins visibles et pourtant assez anciennes[1], favorisent les contribuables les mieux nantis.

1. Selon Louise Dulude, la déduction des cotisations versées dans un régime de retraite d'employeur serait aussi ancienne que 1919, alors que la déduction des cotisations placées dans un régime enregistré d'épargne-retraite (REER) daterait de 1957: op. cit., p. 6.

Une première série de mesures, les déductions des contributions versées dans les régimes de retraite (Régimes de rentes du Québec, régimes de retraite d'employeur et régimes enregistrés d'épargne-retraite) veulent encourager les contribuables à la prévoyance en vue de la retraite. Etant donné la structure progressive des impôts, et comme la capacité d'épargner des contribuables est en rapport direct avec leur richesse, ces déductions profitent surtout aux classes déjà favorisées. Dans le régime public, la déduction de la cotisation vient même briser l'équilibre qui existait entre des cotisations et des prestations proportionnelles au revenu assuré en abaissant davantage le fardeau des cotisations chez les hauts revenus[1].

Ayant peu accès à des régimes de retraite en emploi et comptant parmi les faibles salariés, les travailleuses tireront peu parti de ces mesures[2]. Certaines épouses profitent des souscriptions faites en leur nom par leur époux dans un régime enregistré d'épargne-retraite. Mais, comme le mari ne peut déclarer que les sommes versées en complément de ses propres contributions et comme ces régimes sont surtout accessibles aux classes aisées, un nombre assez restreint d'épouses en bénéficieront finalement.

Un deuxième type de mesure, soit l'exemption en raison d'âge et la déduction relative aux revenus tirés d'une pension, permet aux contribuables à la retraite de soustraire une partie de leur revenu à l'impôt. Non exclusives aux personnes âgées, les déductions pour intérêts agissent également de la même façon. Etant donné la structure progressive de la taxation et la concentration des revenus de ce genre dans les mains des mieux nantis, ces dispositions favoriseront encore là les classes aisées.

---

1. Nous traitons de cette question plus en détail dans la section 2.1.3 de cette étude.

2. Toujours selon Louise Dulude, 80% des sommes déposées dans les régimes enregistrés d'épargne-retraite en 1978, au Canada, appartenaient à des hommes: op. cit., p. 22.

Cependant, les distorsions créées apparaissent encore plus sérieuses lorsque l'on considère les possibilités de transfert de ces exemptions et déductions à l'intérieur du couple. On a vu que les femmes se retrouvent souvent à la retraite dans l'impossibilité de recevoir le supplément de revenu garanti ou l'allocation au conjoint parce que leur époux ont des ressources jugées suffisantes. Mais, à l'intérieur de ces mêmes couples, ces dispositions fiscales permettront aux maris nantis de bénéficier d'une réduction d'impôt appréciable puisqu'ils pourront utiliser, pour réduire leur revenu imposable, les exemptions et déductions dont leurs épouses n'auront pu se servir, faute de revenu. L'argent qu'on refuse au conjoint sans revenu dans le couple, on le laissera allègrement dans les goussets de celui qui est plus fortuné!

Autres programmes

Plusieurs provinces canadiennes compléteront le supplément de revenu garanti fédéral en ajoutant une aide sélective en faveur des faibles revenus. Le gouvernement du Québec choisira plutôt d'agir au moyen d'une allocation-logement et créera le programme Logirentes, en 1980. Plusieurs provinces rembourseront également les impôts fonciers.

Basée sur la solidarité familiale dans la société agraire, la sécurité financière à la retraite a pris lentement une dimension sociale avec les changements survenus dans la structure économique et sociale. Entraînant l'effritement du réseau familial et la montée du salariat, l'industrialisation et l'urbanisation poussent l'Etat à intervenir, d'abord de façon sélective, en faveur des personnes les plus démunies, puis de façon universelle, en assurant une pension à base à toutes les personnes âgées. Mais, la baisse importante du niveau de vie subie à la retraite et l'échec relatif des modes d'épargne individuels ou collectifs en emploi l'amènent à mettre sur pied un régime de rentes public qui assurera une continuité du revenu à la retraite.

Les modalités d'intervention traduiront la vision que l'on se fait du rôle des femmes. Bien sûr, la distribution d'aides sélectives et d'une pension de base partiront de la conscience de la pauvreté et du désir, propre à toute société développée, d'assurer à tous un niveau de ressources minimum. Mais, la considération du revenu familial lors de l'attribution des aides sélectives, le peu d'accès des travailleuses rémunérées aux régimes de retraite d'employeur, l'octroi de droits dérivés et inférieurs aux conjointes dans le régime public de rentes ainsi que l'élaboration de dispositions fiscales favorisant le principal gagne-pain de la famille refléteront et délimiteront la place assignée aux femmes.

Comme on l'a fait à quelques reprises dans le passé, l'édifice de la sécurité du revenu à la retraite doit donc être rafraîchi. En effet, il ne semble pas répondre adéquatement aux besoins des personnes âgées et les femmes, en particulier, lui reprochent de s'inspirer de conceptions vétustes le rendant mal adapté à leurs besoins. Nous traiterons donc au prochain chapitre des problèmes qu'il suscite.

CHAPITRE 2

L'URGENCE D'UNE REFORME

La politique de la sécurité du revenu à la retraite est aujourd'hui remise en question. Au cours de ce deuxième chapitre, nous traiterons d'abord des problèmes d'ensemble qu'elle soulève. Puis, nous décrirons les insatisfactions qu'elle suscite chez les femmes en particulier.

2.1 Les problèmes d'ensemble

Selon nous, on peut déceler trois principaux problèmes à l'intérieur de la politique de sécurité financière des personnes âgées: elle offre une garantie de ressources minimales trop faible et incomplète, n'assure pas une continuité du revenu adéquate et s'appuie sur des dispositions fiscales inéquitables.

2.1.1 Une garantie de ressources minimales trop faible et incomplète

Par ses volets pension, supplément de revenu garanti et allocation du conjoint, le programme fédéral de la sécurité de la vieillesse vise à garantir aux personnes de 65 ans et plus et à leur conjoint ou conjointe de plus de 60 ans un revenu de base. Si ces prestations permettent aux personnes vivant en couple d'atteindre un niveau de vie jugé minimum dans notre société, il n'en est pas de même pour les couples de moins de 65 ans ainsi que pour les personnes seules de 60 ans et plus ne disposant que de faibles ressources personnelles.

La situation des personnes seules de 60 ans et plus et des couples de moins de 65 ans

Le Conseil national de bien-être social a indexé pour l'année 1982 les seuils de faible revenu de Statistique Canada [1], ces seuils variant

---

1. Il s'agit des seuils révisés: Conseil national de bien-être social, Seuils de pauvreté révisés de 1982, Ottawa, août 1982, p. 5.

En plus de constituer le premier étage à partir duquel s'échafaude tout l'édifice de la sécurité du revenu à la retraite, la pension de sécurité de la vieillesse représente pour bien des femmes mariées le seul revenu reçu, les ressources du mari les empêchant souvent de se qualifier au supplément ou à l'allocation du conjoint.

Abolir ce volet du programme pour ne conserver que l'aide aux défavorisés(es), ce serait briser l'équilibre de tout l'édifice et retirer le minimum que l'on accorde à ces femmes. Ce serait également renforcer une certaine désincitation à la prévoyance en vue de la retraite car tout revenu personnel entraînerait alors une réduction du supplément reçu.

Ne pas indexer cette prestation pleinement à la hausse du coût de la vie — comme cela se produira probablement cette année et l'an prochain avec le programme des 6% et 5% — c'est laisser s'affaisser peu à peu l'édifice et diminuer lentement la valeur réelle du minimum qu'on garantit à ces femmes. C'est également faire porter une partie du coût de la reprise économique sur les épaules des personnes âgées, miner la confiance des gens envers les mesures étatiques et remettre en question l'existence d'une solidarité entre les générations.

La pension, le supplément et l'allocation sont des mesures qui, théoriquement, s'adressent autant aux hommes qu'aux femmes. Toutefois, parce que ce programme assure un niveau de revenu minimum, parce que les femmes âgées n'ont souvent pas d'autres ressources et qu'elles vivent généralement seules à la fin de leur vie, tout relèvement ou abaissement du minimum consenti, tout ajout ou retrait au programme, tout élargissement ou rétrécissement de sa couverture les affectent en premier lieu.

2.1.2 Une continuité du revenu inadéquate

Nous avons vu, au premier chapitre, que le maintien du niveau de vie à la retraite était devenu, à côté de la garantie de ressources minimales, la préoccupation de nombre de personnes arrivant à la retraite. Or, l'ensemble des régimes ne semble pas bien satisfaire à cet objectif. Les régimes privés d'employeur et, dans une moindre mesure, les épargnes personnelles n'ont pas joué le rôle qu'on en attendait et le régime de rentes public, conçu seulement comme un régime de base, offre une couverture insuffisante dans ces circonstances.

La situation actuelle

Les régimes de pensions privés et les revenus de placement ne procuraient que 11% et 23% des revenus des personnes de 66 ans et plus au Canada en 1979 alors que les programmes publics tels la pension de sécurité de la vieillesse, le supplément, le Régime de rentes du Québec et le Régime de pensions du Canada y contribuaient pour 45%.

Les failles des régimes de rentes privés et les insuffisances du régime public sautent aux yeux quand on constate que 63% des bénéficiaires de la pension de sécurité de la vieillesse recevaient aussi un supplément au Québec en août 1981[2]. Pourtant, lors de sa création en 1966, le supplément de revenu garanti était vu comme une mesure transitoire en attendant que le régime public de rentes n'attribue de pleines rentes. Devenu indispensable, on décidait toutefois, en 1970, d'en faire une mesure permanente.

Cette situation provient en grande partie du fait que le Régime de rentes du Québec assure une continuité du revenu trop faible. La

1. Ministère de la Santé et du Bien-être social, op. cit., p. 5.
2. Ministère de la Santé et du Bien-être social, op. cit., p. 3.

rente promise à la retraite ne représente théoriquement que 25% des revenus assurés durant la vie active. En outre, le maximum des revenus assurables étant inférieur au salaire industriel moyen[1], il offre une protection proportionnellement plus faible aux plus hauts salariés, les laissant à la merci des régimes d'employeur dont on sait les carences.

Il faut signaler de plus que ce taux de remplacement de 25% est théorique et que le taux effectif lui est généralement inférieur. En effet, au moment d'établir la rente, on réajuste les gains assurés durant la vie active en fonction de la moyenne du maximum des gains admissibles en vigueur durant les trois dernières années au lieu d'utiliser celui de la dernière année uniquement. Le maximum des gains admissibles s'accroissant habituellement à chaque année, le taux de remplacement obtenu au moment de la retraite est donc inférieur à celui que l'on aurait eu si l'on avait utilisé seulement le maximum des gains admissibles de l'année. Le rapport Cofirentes [2] illustre bien ce fait. Une personne qui prenait sa retraite en 1977 en ayant toujours assuré un revenu au niveau du maximum des gains admissibles se retrouvait avec une rente égale à 22,4% de son dernier revenu assuré et non de 25,0%. Toutefois, on peut également y voir une mesure de prudence au cas où se produirait l'année de la prise de la retraite, non pas une hausse du salaire moyen et donc du maximum des gains admissibles, mais plutôt une baisse.

Cette insuffisance de la protection offerte par le régime public de rentes apparaît clairement quand on examine le revenu total de retraite que procurent la rente, la pension de sécurité de la vieillesse et le supplément. Le tableau suivant, construit à partir de deux tableaux

---

1. En 1982, le maximum assurable était de 16 500 $, ce qui représentait environ 82,5% d'un salaire industriel moyen égal à 20 000 $ environ.

2. La situation financière des personnes âgées au Québec, Rapport du comité d'étude sur le financement du Régime de rentes du Québec et sur les régimes supplémentaires de rentes, Québec, 30 sept. 1977, p. 16.

Tableau 1- Revenu reçu à la retraite du Régime de rentes du Québec (R.R.Q.), de la pension de sécurité de la vieillesse (P.S.V.) et du supplément de revenu garanti (S.R.G.), selon le niveau des revenus antérieurs, 1982.

1 Revenu moyen durant toute la période cotisable en % du maximum des gains admissibles (M.G.A.)	2 Revenu correspondant en 1982 *	3 Rentes (R.R.Q.)	4 Revenu total (R.R.Q. P.S.V. S.G.R.)	5 Revenu total (R.R.Q., P.S.V., S.G.R.) en % du revenu correspondant en 1982
	$	$	$	%
% du M.G.A.	0	0	5 938	
25% du M.G.A.	5 000	1 114	6 495	129,9
50% du M.G.A.	10 000	2 227	7 051	70,5
75% du M.G.A.	15 000	3 341	7 608	50,7
82,5% du M.G.A.	16 500	3 692	7 784	47,2
100% du M.G.A.	20 000	3 692	7 784	38,9
150% du M.G.A.	30 000	3 692	7 784	25,9

* M.G.A.: Salaire industriel moyen: 20 000 $

présentés dans le document Les femmes et la réforme des régimes de retraite[1], illustre bien cette défaillance, quel que soit le niveau des gains réalisés durant la vie active.

On a vu que le Conseil national de bien-être social établit en 1982 entre 6 633 $ et 8 970 $ le seuil de pauvreté pour une personne seule[2]. On constate que le régime public de rentes est très insuffisant puisque même la ou le bénéficiaire de la rente maximale n'arrive pas à atteindre le seuil de pauvreté établi pour une ville de 30 000 à 99 000 habitants (fixé à 7 991 $) ou pour une ville plus importante et cela, en dépit de la contribution des autres programmes publics.

1. Dussault, Ginette, avec la participation de Ruth Rose-Lizée, Les femmes et la réforme des régimes de retraite, Document de réflexion réalisé en collaboration avec Relais-femmes et les comités de condition féminine de la C.S.N. et de la F.T.Q., UQAM, Montréal, février 1983, p. 20-21.
2. Seuils de faible revenu révisés de Statistique Canada.

Il est étonnant de voir que lorsque la personne ne touche pas d'autres revenus, la rente maximale lui permet de se qualifier à un supplément de revenu garanti partiel. Pourtant, à l'origine, ce programme était supposé ne venir en aide qu'aux personnes qui avaient réalisé de très faibles revenus durant la vie active. Cette intervention du supplément détruit toute incitation à l'épargne en vue de la retraite puisque tout dollar supplémentaire touché à ce moment réduit de 50¢ le supplément reçu. Cela ne joue toutefois pas chez les hauts revenus qui, de toute façon, n'ont pas droit au supplément.

Plus important encore, cette insuffisance du régime public de rentes ne permet pas d'assurer aux retraités une véritable continuité de leur revenu antérieur. En effet, ceux et celles qui ont un revenu d'emploi supérieur à 75% du salaire industriel moyen obtiennent un taux de remplacement de leur revenu antérieur inférieur à 50%, ce taux étant même de 26% au niveau d'un revenu de 30 000 $.

La situation future

La situation s'améliorera-t-elle dans le futur? Rien n'assure que les actuels régimes de retraite d'employeur contriburont beaucoup plus à la sécurité financière des retraités(es) dans un avenir prochain. En effet, seulement 54,2% des travailleurs et 37,6% des travailleuses adhéraient en 1980 à ce type de régime, au Canada. De 98% dans le secteur public, ce pourcentage de participation s'abaissait à 34% chez les personnes à l'emploi du secteur privé[1]. On sait, de plus, qu'il ne suffit pas de souscrire à un régime pour en être bénéficiaire à la retraite en vertu des règles d'aquisition de ces régimes et de leur non-transférabilité en cas de changement d'emploi. A ce propos, Ginette Dussault[2] écrit ce qui suit:

1. Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, op. cit., p. 7-8.
2. Op. cit., p. 44.

> "En 1979, par exemple, plus de 50 000 travailleuses et travailleurs ont cessé de participer à un régime supplémentaire parce qu'ils ont quitté leur ancien employeur et qu'ils étaient trop jeunes pour prendre leur retraite. Parmi ceux-ci, 6,3% seulement recevront effectivement une rente payée par leur ancien régime lorsqu'ils seront rendus à la retraite. Les autres (93,7%), sont généralement repartis avec les contributions qu'eux-mêmes avaient mises dans le régime, mais ils n'auront pas de rentes et ils ont perdu la contribution patronale".

En outre, les rentes touchées sont souvent faibles, ces régimes, de par leur nature, ont de la difficulté à offrir un rendement satisfaisant sur les cotisations laissées dans le fonds de retraite lors d'un changement d'emploi et ils ne garantissent à peu près jamais une pleine indexation des rentes émises.

Si le régime public de rentes est à l'abri de ces défauts que l'on attribue aux régimes de retraite d'employeur, un autre facteur viendra dans le futur limiter la continuité du revenu antérieur qu'il peut garantir.

En effet, le tableau précédent supposait que les cotisants et les cotisantes avaient contribué au régime de rentes durant toute leur vie active et cela, sur des revenus constants. Or, la rente de retraite dépend des revenus que l'on assure durant toute la durée de sa période cotisable. Celle-ci s'étend de l'âge de 18 à 65 ans ou, pour les personnes qui avaient plus de 18 ans lors de la mise sur pied du régime en 1966, de 1966 à l'âge de 65 ans. Ceux et celles qui, certaines années, n'enregistrent pas de cotisations ou n'assurent que de faibles revenus s'en trouvent pénalisés au niveau de leur rente puisque la moyenne de leurs revenus assurés s'amoindrit alors.[1]

---

1. Une fois qu'ils se sont prévalus de la possibilité de retrancher, lors du calcul de leur rente, 15% des mois compris dans leur période assurable qui correspondent à leurs mois de plus faibles gains.

Même si plus de gens recevront une rente publique dans le futur, il serait, selon nous, illusoire de croire que les dispositions actuelles du Régime de rentes du Québec permettront l'octroi de rentes publiques beaucoup plus élevées. En effet, le Régime de rentes du Québec devient de plus en plus exigeant en termes de période cotisable.

Alors que les personnes prenant leur retraite en 1976 ne devaient avoir contribué que dix ans au régime pour obtenir une pleine rente, celles qui ont commencé à cotiser dès l'âge de 18 ans devaient avoir souscrit pendant quarante ans[1] pour se mériter une pleine rente. Plusieurs facteurs risquent de réduire la rente que toucheront ces personnes: absence de gain après 18 ans à cause des études, du chômage, de la maladie, du recyclage, du retrait du marché du travail pour s'occuper des enfants d'âge scolaire et du mari; gains faibles en début de carrière, à cause du temps partiel, d'un emploi temporaire et d'une absence plus ou moins longue du marché du travail. Mentionnons, de plus, la possibilité qui sera offerte à partir de 1984 aux cotisants et cotisantes de prendre une retraite anticipée à partir de 60 ans, moyennant réduction actuarielle de leur rente. Cela contribuera aussi à réduire le pouvoir de compensation de la rente.

Signalons un dernier facteur pouvant, selon les circonstances, entraîner une diminution du niveau de vie relatif de la personne à la retraite. En effet, une fois la rente établie, celle-ci est indexée annuellement à l'indice des rentes (qui est basée sur l'indice des prix à la consommation). Si le salaire moyen s'accroît davantage que l'indice des rentes, il s'en suit alors une détérioration relative de la situation de la personne à la retraite comparativement à celle des personnes en emploi à mesure que le temps s'écoule.

---

1. Après avoir retranché 15% des mois les moins bons de leur période cotisable, ce qui équivaudra à une période de 7 ans.

Tous ces éléments nous confirment qu'en l'absence d'une réforme sérieuse des régimes de rentes, principalement du régime public, la continuité du revenu à la retraite ne pourra s'améliorer.

2.1.3 Des dispositions fiscales inéquitables

Dans l'historique que nous avons fait au premier chapitre, nous avons parlé du caractère inéquitable des dispositions fiscales mises en oeuvre en vue de la retraite ou au moment de la retraite. Il s'agit des déductions des contributions faites aux Régime de rentes du Québec, aux régimes de retraite d'employeur et au régime enregistré d'épargne-retraite qui sont consenties durant la vie active. Il s'agit également de l'exemption en raison de l'âge et de la déduction des revenus tirés d'une pension qui sont permises aux personnes âgées. Nous avons aussi mentionné la déduction des revenus d'intérêt qui, utilisée pour réduire les impôts à la retraite, est une mesure dont on peut se prévaloir tout au long de sa vie.

Comme la structure d'imposition est progressive et comme ces contributions et ces revenus concernant davantage les mieux nantis, ces mesures profitent surtout à ces contribuables et apportent peu à ceux et celles qui touchent de faibles revenus.

Le Conseil national de bien-être social[1] montre bien que — une fois prise en compte l'économie d'impôt provenant de la déduction — la contribution nette au Régime de pension du Canada coûte moins cher aux gens bénéficiant de hauts revenus qu'aux personnes à revenu moyen. Ainsi, en 1978, cette contribution nette était de 90 $ à un niveau de revenu d'emploi de 6 000 $, s'élevait à 122,91 $ à un niveau de 12 000 $ et se réduisait à 81,49 $ à un niveau de 50 000 $. Si la contribution nette de l'individu gagnant 6 000$ lui assurait une pension équivalant à 58% de la

---

1. Le poids des impôts, le partage des bénéfices, Ottawa, mars 1978, p. 9.

rente maximale, celle du contribuable gagnant 50 000 $, bien qu'inférieure, lui garantissait la rente maximale. Celui qui se situait au niveau du maximum assurable avec un revenu de 12 000 $ se ménageait aussi une rente maximale dont le coût net était toutefois beaucoup plus élevé. Ce phénomène joue encore plus fortement dans le cas des régimes de retraite d'employeur et des régimes enregistrés d'épargne-retraite qui sont souscrits surtout par les classes aisées.

Le Conseil national de bien-être social[1] estime qu'en 1974, ces cadeaux fiscaux avaient coûté en impôts non perçus au Canada, les sommes suivantes: 249 millions de dollars pour la déduction des cotisations au Régime de pensions du Canada et au Régime de rentes du Québec, 467 millions pour la déduction des cotisations aux régimes de retraite d'employeur, 513 millions pour celle s'appliquant aux régimes enregistrés d'épargne-retraite et 294 millions pour l'exemption en raison d'âge ou d'invalidité. Louise Dulude[2] évalue le coût de l'exemption en raison d'âge et de déduction d'un revenu de pension à 435 millions pour les trésoreries fédérale et provinciales en 1980.

Si ces interventions fiscales nous apparaissent inéquitables, toutes ne le sont pas cependant. Selon nous, il est possible d'envisager des incitations plus justes.

2.2 Les causes d'insatisfaction chez les femmes

2.2.1 Une sécurité financière assurée par le mari

La façon de concevoir la rémunération, les avantages sociaux, les assurances sociales, les transferts et la fiscalité provient en grande partie d'une certaine perception du rôle assigné aux femmes dans la famille et la société. On peut en dégager les axes principaux:

1. Le régime caché d'assistance, Ottawa, novembre 1976, p. 24, 27, 34, 35.
2. Op. cit., p. 36.

1) Les femmes ont ordinairement un conjoint qui les fait vivre: leur activité rémunérée est secondaire. Cette façon de voir s'est reflétée dans l'assignation première des femmes à la sphère domestique, dans leurs faibles salaires sur le marché du travail, par leur accès en moins grand nombre aux régimes de retraite offerts en emploi et par les avantages moindres qu'elles en ont tirés.

2) Les hommes sont les pourvoyeurs, donc les chefs du ménage. Ils doivent disposer d'un revenu suffisant et recevoir une protection contre les risques de perte de revenu puisqu'ils ont charge de femmes et enfants.

   Les dégrèvements fiscaux et la protection sociale offerte en emploi ont été élaborés d'abord à leur intention. De plus, lors de son instauration, le Régime de rentes public ne couvre pas le travail marchand de la collaboratirce et ne permet pas à la travailleuse rémunérée de laisser des rentes de survivants, sauf exceptions.

3) La sphère domestique relève du domaine privé. L'Etat n'a pas à se préoccuper de la force de travail qui s'y dépense, ni de la répartition des richesses entre les conjoints.

   Les femmes mariées sans emploi n'acquièrent pas de droit à une rente de retraite de par leur travail domestique. Elles bénéficient d'avantages dérivés en vertu de leur lien marital avec un travailleur rémunéré. Attribuant à la femme un statut de dépendante plutôt que de partenaire, le régime verse une rente de retraite au seul cotisant et non à chacun des conjoints. Le supplément de revenu octroyé aux gens à faibles revenus — calculé sur la base des ressources familiales et non individuelles — est réparti également entre les conjoints sans qu'on se soucie de corriger l'inégalité des ressources existant dans le couple, au détriment des conjointes.

4) Les femmes sont dépendantes de leurs maris. Si le conjoint décède, l'Etat se doit de prendre la relève auprès de la veuve. Toutefois, cette règle n'a rien d'absolu.

Comme d'ailleurs certains régimes de retraite d'employeur, le Régime de rentes du Québec octroie une rente de veuve à la femme lors du décès de son mari. Pour la survivante de moins de 65 ans, le versement de la rente publique est toutefois lié à des considérations d'âge ou d'invalidité ou à la présence d'enfants à charge. Pour la survivante de 65 ans et plus, la rente prévue est inférieure (60%) à celle que continue de recevoir le mari cotisant si sa femme décède avant lui. La veuve déchue de ses avantages matrimoniaux, la femme divorcée ou celle qui se remarie (donc qu'un nouveau conjoint prend à sa charge dans l'esprit du régime) perd le bénéfice de la rente, ce qui fera l'objet de correction par la suite.

Dans le cas des femmes mariées sans emploi, on voit combien leur sécurité financière est fragile puisqu'elle ne tient pas compte de la valeur de leur propre travail, qu'elle dépend de celle du mari et demeure donc tributaire de la stabilité de l'union. Cette fragilité ressort d'autant plus que, n'étant pas reconnues comme de véritables partenaires dans le couple, ces femmes n'ont pas droit à une part égale des actifs amassés en vue de la retraite au moment de cette retraite, du divorce ou du décès du conjoint.

La protection du revenu étant déjà insuffisante pour les travailleuses et pour les travailleurs rémunérés âgés, les femmes au foyer se retrouvent donc à la fin de leur vie dans une véritable insécurité économique.

En outre, on sait que — contrairement aux prestations minimales qui sont garanties aux couples âgés dans le besoin — celles qui

sont attribuées aux personnes seules ne permettent pas d'atteindre le seuil de pauvreté. Comme la population des personnes seules devient de plus en plus féminine à mesure que l'âge avance et comme la plupart des femmes peuvent s'attendre à terminer leurs jours seules sans beaucoup de ressources personnelles, n'est-ce pas là encore un signe de la faible considération que la société accorde au travail passé des femmes et du peu de pouvoir qu'elles détiennent finalement?

2.2.2 Des aménagements insuffisants

Plusieurs facteurs ont fait que les femmes prennent davantage conscience des coûts économiques reliés à la maternité et à leur assignation aux travaux ménagers, par exemple: la possibilité pour leur mari d'épargner s'il détient un emploi, le pouvoir d'achat que donne un revenu dans une société de consommation, l'importance de la pauvreté féminine, l'insécurité découlant de l'accroissement du divorce[1] et de la longévité féminine[2], l'augmentation du nombre de femmes en emploi. Leurs revendications se sont donc dirigées vers une meilleure reconnaissance privée et sociale du travail domestique, ainsi que vers un accès plus égalitaire au marché du travail.

Sur cette lancée, la politique financière de la retraite a subi certains aménagements importants qui ne peuvent, toutefois, être qualifiés de totalement satisfaisants.

---

1. Au Québec, l'indice de divortialité, c'est-à-dire la probabilité qu'un mariage se termine par un divorce, était de 35% en 1978, alors qu'il s'établissait à 14% en 1970: Messier, Suzanne, Chiffres en main: Statistiques sur les Québécoises, Conseil du statut de la femme, Gouvernement du Québec, 1981, p. 141.

2. La plus grande longévité des femmes est un phénomène assez récent dans l'histoire québécoise. En effet, en 1921, la population des plus de 65 ans était formée d'autant d'hommes que de femmes, alors qu'en 1976, il y avait 74 hommes pour 100 femmes dans ce groupe d'âge: Bibeau, Gaétan, "La mortalité des personnes âgées", Bulletin statistique, Régime de rentes du Québec, septembre 1980, vol. 14, no 3, tableau J, p. XI.

Le Régime de rentes du Québec

Les modifications les plus substantielles ont touché le Régime de rentes du Québec. Les premières concernent l'égalité de droit pour les travailleuses rémunérées. A l'instar des travailleurs masculins, elles peuvent maintenant laisser à leur décès des rentes de survivants sans avoir à démontrer que leur famille dépendait essentiellement de leur revenu pour sa survie. Plus qu'une allocation consentie en vertu de la dépendance économique de la conjointe, cette rente prend alors davantage figure d'assurance-revenu en cas de décès.

Depuis 1980, les femmes collaboratrices ou co-entrepreneures ont la possibilité de cotiser sur le salaire que leur verse l'entreprise familiale (salaire qui est maintenant déductible à titre de coût de l'entreprise), acquérant ainsi un droit aux rentes comme les autres personnes en emploi. Toutefois, aucune disposition n'a été mise en vigueur pour corriger l'effet, sur le niveau de leurs rentes, du retard qu'elles ont prises, bien malgré elles, dans l'enregistrement de leurs crédits de rentes. En effet, les autres personnes en emploi ont pu commencer à cotiser dès 1966 ou à partir de leurs 18 ans. De plus, elles ne peuvent verser des cotisations à titre de travailleuses autonomes à partir des revenus de l'entreprise comme le fait le mari, ce qui constitue, une différence de traitement.

Des aménagements favorables aux femmes divorcées ont été introduits en 1977, entraînant une certaine reconnaissance de la contribution des femmes au foyer à la constitution de l'épargne amassée en vue de la retraite. Ainsi, toute personne divorcée peut demander un partage à part égale des crédits de rentes que le couple a accumulé durant la vie commune. Toutefois, cette reconnaissance est limitée car ce partage est optionnel et non automatique et n'a pas lieu en cas de

séparation ou au moment de la retraite si la vie commune se continue. Les crédits de rentes sont donc reconnus comme des biens familiaux et partageables uniquement en cas de divorce. Comme seulement une infime proportion des personnes divorcées se prévalent de cette option[1], on peut s'interroger sur les raisons qui amènent les autres à s'en dispenser: absence d'avantages véritables, préférence pour une compensation immédiate, manque d'informations, conseils inadéquats, mauvaise appréciation de la valeur réelle de cette option, pressions indues, divorce intervenu avant les 36 mois de vie commune requis, etc.

En 1977, un amendement au régime entraîne, pour les mères qui sont habituellement sur le marché du travail, une certaine reconnaissance du rôle social qu'elles assument auprès de leurs jeunes enfants en permettant pour elles un calcul plus favorable de la rente. En effet, au moment de l'établissement de leur rente, on ne considérera pas les années de gains nuls ou faibles qu'elles auront enregistrés durant la période où elles auront eu des enfants de moins de 7 ans.

Ainsi, elles ne seront pas pénalisées si elles se retirent totalement ou partiellement du marché du travail durant cette période. Toutefois, cette disposition apporte peu aux mères qui ne sont pas habituellement sur le marché du travail car, si elle réduit les exigences de cotisation, elle ne donne pas de crédits de rente.

De plus, s'adressant avant tout aux mères, cette mesure n'encourage pas les pères à réduire leur temps de travail rémunéré afin de s'occuper de leurs jeunes enfants.

---

1. Selon nos renseignements, seulement 1 500 demandes de partage seraient parvenues, en 5 ans, à la Régie des rentes alors que le nombre de divorce durant ces années s'élevait en moyenne à 15 000 par année, au Québec.

En 1983, de nouvelles modifications à la loi viennent améliorer la situation des conjointes et conjoints survivants. D'abord, la rente de veuf ou de veuve ne sera plus retirée en cas de remariage (elle sera même remise aux femmes à qui on l'a enlevée). L'ancienne disposition a été reconnue discriminatoire selon l'état civil, car les veufs ou les veuves qui cohabitaient sans contracter mariage pouvaient la conserver. De plus, les conjointes et conjoints survivants de 55 à 64 ans voient leur rente bonifiée à compter de janvier 1984. Les femmes formeraient 95% de ce groupe.

Les régimes de retraite d'employeur

Au premier chapitre, nous avons vu que les régimes de retraite d'employeur étaient souvent discriminatoires à maints égards à l'endroit des travailleuses rémunérées. Si ces différences de traitement se sont atténuées ces dernières années, elles demeurent encore possibles en dépit de l'existence de la Charte des droits et libertés de la personne. En effet, lors de sa mise en vigueur en 1976, on a suspendu l'application de l'article qui interdisait, entre autres, la discrimination selon le sexe dans les régimes d'assurance et les avantages sociaux, laissant ainsi libre cours à cette discrimination. En 1982, on a adopté un projet de loi modifiant la Charte en vue de mettre fin à ces pratiques mais celui-ci n'est pas encore en vigueur.

De plus, les revendications des femmes à ce propos n'ont pas été entièrement satisfaites car une différence de traitement (distinction, exclusion ou préférence) peut être réputée non discriminatoire si elle est basée sur des facteurs de détermination de risques ou des données actuarielles fixées par règlement. Or, le projet de règlement soumis pour consultation en 1983 semble confirmer l'orientation prise par la loi.

Si cette option est maintenue, rien ne risquera alors de changer dans les régimes de retraite à prestation indéterminées de même qu'au niveau des épargnes privées constituées en vue de la retraite. Pour un même montant d'épargne, les femmes continueront de se voir attribuer des rentes inférieures à cause d'une longévité plus élevée en moyenne que celle des hommes. En outre, on ouvre la porte à des pratiques similaires dans les autres types de régime car le projet de réglementation s'applique autant aux régimes universels qu'aux avantages sociaux et aux contrats d'assurance privés. Toutefois, il se peut que le gouvernement du Québec modifie son projet de règlement à la suite du jugement intervenu en Cour Suprême des Etats-Unis à l'été 1983. En effet, le plus haut tribunal vient de stipuler qu'une telle pratique est discriminatoire et désormais non avenue aux Etats-Unis.

D'autre part, en dépit des intentions exprimées par le gouvernement québécois et le gouvernement fédéral, aucune loi n'est encore venue corriger les régimes de retraite d'employeur de leurs principales lacunes, qu'on pense aux règles d'acquisition des cotisations de l'employeur, à la transférabilité des régimes en cas de changement d'emploi, à l'indexation des rentes, à l'attribution de rente de survivant(e) et au partage de l'actif en cas de divorce.

Le supplément de revenu et l'allocation au conjoint

A l'origine, le montant maximum de supplément octroyé était le même, qu'une personne vive seule ou en couple. Constatant qu'il en coûtait relativement plus cher de vivre seul, le gouvernement fédéral a consenti à majorer le montant du supplément attribué à la personne seule. Toutefois, cette hausse ne lui permet pas d'atteindre le seuil de pauvreté si elle ne dispose d'autres revenus que la pension universelle. Annoncé à l'été 1983 par la ministre de la Santé nationale et du Bien-être social,

Madame Monique Bégin, le projet de relever le supplément décerné à la personne seule ne s'est pas encore concrétisé.

On a vu qu'au décès du conjoint pensionné, on retirait l'allocation jusque là attribuée au conjoint n'ayant pas encore atteint 65 ans. De multiples protestations ont amené le gouvernement fédéral à continuer le versement de l'allocation, durant six mois d'abord, puis jusqu'à ce que la personne atteigne l'âge de la pension. Toutefois, l'allocation demeure inchangée, même si la personne vit alors seule. De plus, on n'a pu obtenir encore que les autres personnes de 60 à 64 ans dans le besoin se voient attribuer une allocation équivalente.

Les dispositions fiscales favorisant la retraite

On a vu que, dans l'ensemble, ces dispositions étaient peu favorables aux femmes puisqu'elles profitaient surtout et davantage aux contribuables les mieux nantis, ainsi qu'aux conjoints des femmes ayant peu de revenu.

La politique fiscale semble plus immuable que les autres car les revendications des femmes n'ont généralement pas été entendues.

Insatisfaites de leur situation économique et du statut que la politique de la retraite leur confère, les femmes âgées comme les plus jeunes réclament d'importantes modifications à la sécurité du revenu.

D'abord, elles demandent que l'Etat assume une responsabilité plus grande dans la garantie des ressources et la continuité du niveau de vie à la retraite. Consacrant temps et ressources aux soins des jeunes enfants, elles veulent aussi que l'on reconnaisse une valeur économique à ce travail dans les assurances sociales. Partenaires, elles désirent également — en cas de divorce ou au moment de la retraite — partager les actifs que le couple a accumulés durant la vie commune en vue de la retraite. Etres autonomes, elles exigent de plus une juste part des avantages consentis, soit directement sous forme d'allocations, soit indirectement par le fisc, en prévision ou au moment de la retraite.

Personnes humaines, employées et cotisantes au même titre que les autres, elles souhaitent finalement être traitées sans discrimination et avec équité par le secteur des assurances et des rentes, qu'il s'agisse de régimes privés, collectifs ou universels.

S'inspirant de ces principes, nous présenterons au chapitre suivant les éléments de la réforme qu'il nous apparaît souhaitable de réaliser.

CHAPITRE 3

LA REFORME SOUHAITEE

Une sécurité du revenu à la retraite mieux adaptée aux besoins des femmes: tel est l'objectif que nous poursuivons. Pour y arriver, nous croyons que la réforme devra s'inspirer des principes généraux suivants: efficacité et équité, mais, aussi, autonomie des femmes, égalité des conjoints dans le couple, reconnaissance de la contribution sociale des parents et non-discrimination.

Nous proposons donc le plan d'action suivant:

- *Le réaménagement du Régime de rentes du Québec afin que soient reconnus plus adéquatement l'égalité des conjoints dans le couple, le travail marchand des femmes collaboratrices, mais aussi l'apport social des parents qui, en assurant la reproduction de l'espèce humaine, contribuent au bien-être de toute la société;*

- *La bonification du Régime de rentes du Québec de manière à lui faire jouer un rôle central dans la préservation du niveau de vie à la retraite;*

- *L'amendement des régimes de retraite d'employeur pour qu'ils assurent, de façon plus satisfaisante, des revenus complémentaires à la retraite et reflètent mieux l'égalité des conjoints;*

- *Le retrait de la discrimination existant à l'égard des femmes dans les régimes privés et collectifs d'assurance et de rentes;*

- *L'amélioration de la protection de base garantie par l'Etat et ce, pour que toutes les personnes âgées échappent à la pauvreté;*

- *La correction des iniquités contenues dans les dispositions fiscales concernant la retraite ainsi que la disparition du statut de dépendance accordé aux épouses sans revenu.*

Dans ce chapitre, nous présenterons en détail les éléments composant ce plan d'action alors que nous exposerons, au chapitre suivant, les principales justifications qui nous ont amenées à poser ces choix.

3.1 Le réaménagement du Régime de rentes du Québec

Le premier pas vers l'obtention d'une sécurité du revenu à la retraite plus adaptée aux besoins des femmes consiste à amender le Régime de rentes du Québec sur certains aspects particuliers.

3.1.1 L'apport social des parents

Nous avons vu que le Régime de rentes du Québec tient compte, d'une certaine façon, du rôle social joué par les parents. Il permet ordinairement à la mère de jeunes enfants de moins de 7 ans, qui enregistre un revenu d'emploi nul ou inférieur à sa moyenne, de retrancher de sa période cotisable ces années de gains nuls ou ces mois de gains faibles. Elle obtient ainsi un calcul plus favorable de sa rente, celle-ci étant calculée sur la moyenne de ses autres revenus assurés, comme on le fait pour la cotisante ou le cotisant qui a connu l'invalidité. Toutefois, cette disposition apporte peu au parent qui n'est habituellement pas sur le marché du travail puisque, si elle réduit les exigences de cotisation, elle n'ajoute pas de crédits de rentes.

Le parent habituellement au foyer

Le parent de jeunes enfants qui ne va généralement pas sur le marché du travail réalise lui aussi un travail productif pour la société. Il faudrait donc que le Régime public reconnaisse cette contribution.

A cette fin, le Régime de rentes du Québec devrait accorder, au parent qui a réduit son activité rémunérée durant la période où il a été responsable d'un enfant de moins de 7 ans, soit une réduction de sa période cotisable, soit une inscription de crédits de rentes, selon la plus favorable des éventualités [1].

Sans prendre position sur le niveau de revenu imputé sur lequel devrait être basée cette inscription de crédits, soulignons que plusieurs suggèrent de retenir la moitié du maximum des gains admissibles, soit environ la moitié du salaire industriel moyen. Dans ces circonstances, la réduction de la période cotisable serait plus favorable que l'inscription de crédits pour le parent cotisant habituellement sur un revenu égal au maximum des gains admissibles. Certaines personnes souhaiteraient donc plutôt que l'on accorde des crédits de rentes identiques à tous les parents se prévalant de la mesure afin que tous reçoivent un traitement égal.

---

1. Certains suggèrent que cette mesure s'applique également au profit de l'adulte qui reste au foyer pour s'occuper d'une personne invalide ou en perte d'autonomie. Si elle apparaît justifiée à certains égards, cette proposition pose quand même certaine interrogation. Cette mesure serait-elle difficile et coûteuse à administrer? Y a-t-il danger qu'en entérivant une telle disposition, l'Etat se sente libérer de la responsabilité de prévoir des ressources institutionnelles suffisantes pour ces personnes et s'appuie alors davantage sur le travail bénévole des femmes? Ne vaudrait-il pas mieux s'assurer que ces personnes jouissent de ressources monétaires suffisantes pour défrayer les services que leur état requiert?

Les parents responsables d'enfants de moins de sept ans qui choisissent de demeurer en emploi paient une cotisation sur leur revenu. Un souci d'équité envers ceux-ci pourrait amener la Régie des rentes du Québec à leur rembourser la cotisation versée jusqu'à concurrence de la contribution créditée aux parents bénéficiaires de la mesure [1].

La co-responsabilité des parents

Actuellement, par simplicité administrative, la réduction de la période cotisable est une éventualité offerte à la personne au nom de qui est versée l'allocation familiale, c'est-à-dire habituellement à la mère. Dans l'optique de la co-responsabilité des parents reconnue dans le nouveau Code civil, il serait souhaitable que le père soit admissible à la mesure suggérée s'il choisit de réduire son activité rémunérée à la place de la mère.

Il faudrait donc que la mère soit la bénéficiaire de la disposition offerte au parent d'enfants de moins de sept ans, sauf si le père est parent unique ou est nommément désigné comme bénéficiaire par les deux parents.

3.1.2 Le statut de partenaire dans le couple

Au cours des premiers chapitres, nous avons déploré le fait que, règle générale, la sécurité sociale et la fiscalité traitaient la conjointe en personne dépendante de l'époux plus qu'en véritable partenaire. Or, nous croyons que le couple marié constitue une association économique à laquelle la conjointe et le conjoint sont appelés à contribuer par leurs services ou leur

---

1. Cette suggestion est reprise de: Dussault, Ginette, op. cit., p. 39.

apport monétaire. Le déséquilibre créé par un partage inégal du temps de travail, entre la sphère domestique et la sphère rémunérée, devrait en toute équité être compensé par une redistribution du temps de travail ou, sinon, des revenus.

Or, si le temps de travail rémunéré est réparti un peu moins inégalement que par le passé, les femmes continuent généralement d'apporter une contribution supérieure en termes de travail domestique et inférieure en termes de revenu d'emploi. Malheureusement, on ne peut pas dire qu'elles en reçoivent la juste contrepartie économique. Tant que cette affectation du temps ne sera pas radicalement changée, il nous apparaît donc important de revoir les contrats sociaux de façon à ce que le principe de l'égalité des conjoints dans le couple marié soit reconnu.

Le Régime de rentes est un programme dans lequel cette reconnaissance de l'égalité des conjoints mariés devrait apparaître dans toute sa dimension puisque, dès le départ, l'Etat a trouvé important: 1) que toutes les personnes en emploi acquièrent une protection de base en cas d'invalidité et à la retraite et 2) que cette protection soit étendue aux épouses en cas de décès du conjoint cotisant sous la forme d'une rente de survivant. Timides dans le projet de départ, les droits des conjointes se sont affirmés davantage à la faveur de différents amendements apportés au régime, comme nous l'avons déjà souligné: droit de laisser des rentes de survivants pour les conjointes en emploi, partage des crédits de rentes en cas de divorce, possibilité pour les collaboratrices de cotiser, conservation de la rente de survivant en cas de remariage, etc. Nous croyons qu'il est temps de franchir la distance qui reste afin que les conjointes mariées soient considérées comme des partenaires à part entière dans le couple.

Un partage obligatoire des crédits de rentes en cas de divorce

Nous avons vu que seulement une petite proportion des conjointes et conjoints admissibles demandaient, au moment du divorce, un partage à part égale des crédits de rentes accumulés durant la vie commune. Or, la prévoyance en vue de la retraite nous apparaît tout aussi importante pour l'un comme pour l'autre conjoint et nous soupçonnons que la faiblesse des réclamations s'explique beaucoup par l'absence d'informations adéquates.

Il serait donc souhaitable que le partage à part égale des crédits de rentes accumulés durant la vie commune par la conjointe ou le conjoint marié soit obligatoire en cas de divorce [1].

Cette possibilité de partage n'existe pas dans les cas de séparation. Nous croyons qu'il n'y a pas lieu de le recommander, respectant ainsi la volonté des conjoints de ne pas dissoudre le mariage. Il s'avère toutefois que la définition du terme conjoint dans les lois inclut de plus en plus fréquemment la conjointe ou le conjoint de fait[2] et que les régimes ne reconnaissent habituellement qu'une personne à ce titre. En cas de décès du cotisant, il y a danger que les droits de la conjointe de fait priment sur ceux de la conjointe mariée — séparée mais non divorcée — la privant du bénéfice d'une rente et cela, en dépit d'une longue vie commune. Il serait important de réfléchir à ce problème dans le but d'accorder un traitement équitable aux personnes concernées. Un partage de la rente prévue au pro-rota des années de vie commune représente sûrement une solution qu'il faudrait explorer davantage.

---

1. Cette éventualité serait donc toujours prise en compte au moment de conclure les arrangements du divorce, ce qui éviterait les surprises d'une réclamation tardive au conjoint qui voit alors diminuer ses crédits de rente.
2. Il en est ainsi dans le projet de règlement de la Charte des droits et libertés de la personne.

Un partage obligatoire des crédits de rentes en cas d'invalidité et de décès d'un des conjoints ou à la retraite

Nous avons vu que, contrairement aux personnes en emploi, les épouses non cotisantes ne bénéficient d'aucune protection en cas d'invalidité (sauf si le conjoint cotisant décède par la suite) et ne peuvent laisser de rentes de survivants en cas de décès en dépit du fait qu'elles-mêmes ou leur famille se voient alors privées de leur capacité productive.

Nous savons également que les épouses habituellement non cotisantes n'ont pas droit à la retraite à une rente basée sur une partie des crédits que leur mari a pu accumuler pendant qu'elles-mêmes se chargaient du travail domestique.

Si l'époux non cotisant est soumis aux mêmes règles, nous croyons que cette façon d'ignorer la contribution au bien-être économique de la famille apportée par le travail domestique porte surtout préjudice aux conjointes et qu'elle est inéquitable.

Selon nous, il serait donc souhaitable qu'il y ait un partage obligatoire et à part égale des crédits de rentes accumulés par la conjointe et le conjoint mariés[1] *en cas d'invalidité ou au décès de l'un deux ou lorsque le plus jeune des deux conjoints arrive à la retraite*[2].

Bien sûr, pour qu'un tel partage ne mène pas à l'attribution d'une rente très faible, par exemple dans l'éventualité où l'invalidité frapperait la personne en emploi dans un ménage

1. Les conjoints non mariés ne pourraient bénéficier de ce partage.
2. Ce partage toucherait-il les crédits de rentes accumulés durant la vie commune ou, plutôt, dans le régime de chacun? Cette dernière façon nous semble préférable puisqu'elle permet l'octroi d'une rente égale aux deux conjoints?

ne comptant qu'un seul gagne-pain, il est nécessaire que la rente soit constituée d'une partie fixe importante, à côté de la partie proportionnelle au revenu assuré. Il est essentiel aussi que le Régime de rentes soit bonifié de façon à ce qu'une plus forte proportion du revenu gagné soit assurée, ce dont nous parlerons plus loin.

Dans le couple marié, une même rente à la conjointe ou au conjoint survivant

En cas de veuvage, nous avons vu que la rente prend aujourd'hui davantage figure de droit que de privilège: elle n'est plus l'apanage des seules veuves[1], elle est versée à la conjointe et au conjoint de fait et, à compter du 1er janvier 1984, elle ne sera plus retirée en cas de remariage. Toutefois, elle n'est pas encore totalement le reflet de l'association économique égalitaire que doit constituer le mariage, particulièrement dans le cas de survivantes de 65 ans et plus.

Les bénéficiaires de 65 ans et plus

Selon la loi, la personne survivante de 65 ans et plus reçoit — au décès de sa conjointe ou de son conjoint — une rente égale, soit à 100% de sa propre rente de retraite plus 37,5% de celle que recevait la conjointe ou le conjoint, soit à 60% de sa propre rente plus 60% de celle que touche sa conjointe ou

---

1. Les veufs y sont également admissibles.

son conjoint. Toutefois, la rente totale versée ne peut dépasser la rente maximum payée aux personnes qui ont toujours assuré un revenu au niveau du maximum des gains admissibles.

N'ayant souvent pu accumulé une rente de retraite personnelle, les veuves reçoivent généralement une rente égale à 60% de celle que touchaient précédemment leurs conjoints, alors que ceux-ci continuent de recevoir leur rente de retraite intégrale si ce sont eux qui survivent à leurs épouses. Comme la conjointe et le conjoint ont tous les deux contribué au bien-être économique de la famille et qu'ils doivent rencontrer les mêmes coûts en cas de veuvage, cette différence de traitement nous apparaît injustifiée.

Dans les couples où est intervenu un partage des crédits de rentes à la retraite, il serait préférable que l'épouse survivante reçoit une rente combinée, formée de la rente de retraite qu'elle recevait antérieurement et de 60% de celle que touchait son conjoint avant le décès[1]. *La même règle s'appliquerait si le mari survit plutôt à son épouse.*

Que ce soit la conjointe ou le conjoint qui survit, la rente touchée sera donc égale à 80% de la rente totale que recevait le couple marié avant le décès. Dans les unions de fait, les règles qui prévalent actuellement pourraient continuer de s'appliquer puisqu'aucun partage des crédits de rentes à la retraite ne

---

1. Ce pourcentage de 60% risque de provoquer des sorties additionnelles de la caisse. En effet, étant donné la plus grande longévité féminine, l'augmentation de la rente octroyée aux survivantes ne pourra être pleinement compensée par la réduction de celle attribuée aux survivants. Si l'on veut éviter cette sortie additionnelle, on pourrait déterminer un taux légèrement inférieur à 60%.

se sera produit.

Les bénéficiaires de moins de 65 ans

On soulève souvent le problème des rentes versées aux survivantes et survivants d'âge inférieur à 65 ans et à leurs enfants. D'un côté, on reproche à ces rentes d'être trop faibles pour permettre d'en vivre ou d'envisager les dépenses nécessaires à une intégration au marché du travail et de ne pas couvrir suffisamment les enfants qui sont pourtant les véritables dépendants et, de l'autre, d'être très coûteuses, compte tenu qu'elles sont versées au conjoint jusqu'à la mort, parfois à des personnes a qui elles apportent simplement un surplus.

On suggère quelquefois de faire de ces rentes une aide de dernier recours pour les personnes dans le besoin, en ne les versant qu'à la suite d'un test de revenu. Cela nous semble incompatible avec la nature même d'un régime d'assurance sociale, avec la notion de droit et non de privilège qui commande l'attribution des prestations et avec l'existence d'une solidarité économique entre les conjoints. De plus, une telle mesure risquerait de créer chez certaines personnes, des femmes en particulier, une désincitation à l'emploi, ce qui nous apparaît en opposition avec le principe d'autonomie des femmes que nous défendons.

Sans y aller de recommandations précises, il nous semble qu'un remodelage des rentes attribuées aux survivantes et survivants de moins de 65 ans et au profit des enfants devenus orphelins pourrait prendre les orientations suivantes:

- *une rente plus consistante pour les enfants du parent décédé, versée jusqu'à leur majorité ou jusqu'à l'âge de 25 ans s'ils sont toujours aux études décroissant*

avec le rang de l'enfant, la rente pourrait être plus élevée pour le premier enfant d'une famille monoparentale dont l'unique parent vient de décéder;

- *Une rente plus élevée qu'à l'heure actuelle, mais transitoire pour les jeunes adultes, d'une durée plus courte quand il n'y a pas d'enfants à charge et d'une durée plus longue quand il y en a, particulièrement de jeunes enfants; cette rente permettrait à la conjointe sans enfant, même d'âge peu avancé, de s'adapter financièrement à la perte de son partenaire, respectant mieux le principe d'assurance;*

- *Une rente permanente pour les personnes plus âgées ou pour les personnes invalides, le montant pouvant être plus fort en cas d'invalidité et d'âge avancé.*

Pour tenir compte du contexte social dans lequel les gens d'un certain âge ont eu à vivre, on pourrait donner le choix — aux personnes nées avant 1950 par exemple — entre le nouveau et l'ancien mode de compensation au moment où se produirait le veuvage.

3.1.3 Les femmes collaboratrices

En 1980, les femmes collaboratrices ont obtenu le droit d'inscrire des cotisations au Régime de rentes du Québec sur le salaire reçu de l'entreprise familiale. Toutefois, deux problèmes subsistent.

D'abord, elles ne peuvent enregistrer des cotisations à partir des revenus que génèrent l'entreprise comme le fait leur conjoint à titre de travailleur autonome, mais uniquement dans la mesure où elles perçoivent un salaire. Ensuite, si le régime ne leur a pas permis de cotiser avant 1980, aucune modalité n'a été prévue pour atténuer les effets, sur leurs crédits de rentes accumulés, du retard qu'elles ont pris. Un droit s'inscription rétroactif ou une réduction de leur période cotisable pourrait, par exemple, être envisagé.

Il faudrait donc que les femmes collaboratrices puissent adopter plus facilement le statut de travailleuse autonome et s'inscrire sous ce statut à la Régie des rentes du Québec. Il serait nécessaire également que le Régime de rentes du Québec prévoit des modalités permettant aux femmes collaboratrices ayant été empêchées de cotiser avant 1980 de compenser le préjudice subi.

3.2 La bonification du Régime de rentes du Québec

Le principal défaut dont souffre le Régime de rentes du Québec est l'insuffisance de sa couverture. En effet, il assure à la retraite des rentes correspondant à un pourcentage trop faible des gains d'emploi antérieurs. Or, autant pour le mieux-être de l'ensemble des citoyens que pour celui des femmes, nous croyons que le régime public devrait jouer un rôle central dans la préservation du niveau de vie à la retraite.

Comme cette affirmation sera justifiée au chapitre suivant, nous nous contenterons de rappeler ici les raisons expliquant la faiblesse des rentes versées aux cotisantes et cotisants:

- un pourcentage de remplacement des gains d'emploi assurés s'élevant théoriquement à seulement 25%;

- un maximum assurable n'atteignant qu'environ 80% du salaire industriel moyen;

- une moyenne des gains assurés établie sur une période cotisable de plus en plus longue à mesure que le régime arrive à maturité, augmentant aussi les chances d'inscrire des gains nuls et faibles et de réduire la rente attribuée.

Selon nous, il faut donc envisager la bonification du Régime de rentes du Québec par les modifications suivantes:

3.2.1 Le taux de remplacement des gains d'emploi assurés

La rente de retraite de la personne cotisante devraient être portée de 25% à 50% des gains d'emploi assurés.

Une majoration moins importante du taux de remplacement laisserait plus de personnes à la merci des programmes de supplément de revenu, principalement les gens à petits salaires, les couples comptant un seul salarié, les veuves et les invalides ainsi que les personnes se prévalant de la retraite à 60 ans avec réduction actuarielle de leur rente.

Par contre, un taux plus élevé, mais s'appliquant seulement à la portion du revenu allant de zéro à la moitié du salaire industriel moyen, n'assurerait pas un remplacement adéquat des revenus antérieurs chez les personnes réalisant un revenu s'approchant du salaire moyen ou plus élevé.

3.2.2 Le maximum des gains admissibles

Il nous apparaît également souhaitable que, dans les plus brefs délais, le maximum des gains admissibles soit relevé à 100% du salaire industriel moyen et que, dans le futur, on envisage de le porter à 150% du salaire industriel moyen.

Plus faible est le maximum des gains d'emploi que l'on peut assurer, moins satisfaisant sera le maintien du niveau de vie pour les retraitées(és) à revenu plus élevé. On laisse alors une large catégorie de personnes à la merci des régimes privés dont on connaît les insuffisances.

En outre, ces personnes n'ont pas la chance d'utiliser leurs années de gains élevés pour compenser les effets sur leurs rentes des mauvaises années enregistrées. Il faut se rappeler également que, dans certains pays européens—comme d'ailleurs au Québec dans le cas de l'assurance-automobile et du régime des accidents du travail—l'indemnité de remplacement de revenu est calculée sur une rémunération pouvant atteindre jusqu'à 150% du salaire industriel moyen.

3.2.3 La période cotisable

Afin d'atténuer le poids sur la rente des années sans gains ou à faible revenu, les cotisantes et cotisants peuvent bénéficier du retranchement de 15% des années les moins bonnes qu'ils ont enregistrées au cours de leur période cotisable. Malgré cette disposition, la période cotisable durera quand même 40 ans pour celles et ceux

qui avaient moins de 18 ans lors de la mise sur pied du régime en 1966. Il leur faudra donc avoir cotiser durant toutes ces années pour avoir droit à une pleine rente, ce qui représente une période beaucoup plus longue que celle à laquelle les générations précédentes ont été soumises.

Un raccourcissement de la période cotisable serait une façon d'augmenter la rente des personnes qui ont assuré de faibles revenus ou subi une interruption de leur activité rémunérée, quelles qu'en soient les raisons: études, chômage, soins d'enfants de plus de 7 ans, prise en charge des travaux domestiques. Cela nous semblerait réaliste étant donné que l'économie actuelle ne réussit pas à fournir un emploi à tous les adultes de l'âge de 18 à 65 ans. Cette proposition rendrait aussi moins pénalisante la prise de la retraite à compter de 60 ans.

On pourrait modifier la loi de façon à ce que toute personne cotisante au Régime de rentes du Québec puisse se voir retrancher, par exemple, jusqu'à 30% des mois les moins bons compris dans sa période cotisable au lieu des 15% actuels[1].

Cette proposition aura pour effet de relever la rente de retraite de bien des femmes. Par contre, elle n'entraînera pas de déboursés additionnels au profit des personnes ayant travaillé durant toute leur vie active à haut salaire.

3.3 La modification des régimes de retraite d'employeur

Nous avons vu que les régimes de retraite d'employeur présentent de multiples déficiences. La Loi sur les régimes supplémentaires

---

1. A notre connaissance, cette proposition a été formulée pour la première fois par les économistes Diane Bellemare et Lise Poulin-Simon après qu'elles eurent constater que la période cotisable dans les régimes publics de retraite était souvent moins longue qu'ici dans les pays européens.

de rentes qui les régit devrait être amendée afin qu'ils assument mieux un rôle complémentaire au régime public dans la protection des revenus à la retraite auprès:

- des travailleuses et travailleurs à haut revenu;
- de celles et ceux que la nature de l'emploi ou les conditions de travail pénibles obligent à une retraite précoce;
- des conjointes ou conjoints survivants.

3.3.1 Les personnes participantes

Il nous apparaît donc nécessaire que les régimes de retraite d'employeur prévoient:

- *une acquisition rapide des cotisations versées par l'employeur;*
- *la transférabilité des cotisations selon leur valeur actualisée en cas de changement d'emploi ou l'ajustement adéquat des rentes différées;*
- *une indexation équitable des rentes.*

3.3.2 Les épouses ou les époux survivants

Au décès du participant ou de la participante, on pourrait envisager que les régimes de retraite d'employeur versent obligatoirement, à l'épouse ou à l'époux survivant, une rente de même niveau que la rente de retraite prévue.

3.4 La correction des inégalités de traitement dans les régimes collectifs et privés d'assurances et de rentes

Nous savons que les souscriptions à des régimes de retraite d'employeur ainsi que les autres formes de prévoyance individuelle représentent des actifs qui sont habituellement répartis très inégalement entre les conjoints. Il semble normal que les époux pourvoyeurs se constituent une épargne grâce à leur revenu d'emploi. Par contre, les épouses ne peuvent le faire dans une même mesure, conséquence directe de leur plus grande implication au foyer, mais aussi indirecte en raison du type d'emplois qui leur sont généralement attribués. Cette inégalité porte à conséquence au moment du divorce.

En vertu de la diversité de ces formes d'épargne, nous pensons qu'il pourrait être compliqué et coûteux d'exiger leur fractionnement automatique au moment du divorce. Toutefois, nous croyons qu'il faut tenir compte de la valeur de ces actifs lors d'une rupture.

De plus, nous avons déploré que ne soient pas encore en force les articles de la Charte des droits et libertés de la personne interdisant la discrimination selon le sexe dans les régimes privés et collectits d'assurances et de rentes. Nous avons aussi souligné les possibilités de traitement différent (exclusion, distinction, préférence) sur la base des calculs actuariels que laissait présager le projet de règlement.

3.4.1 En cas de divorce

Nous croyons donc que lors du divorce, les souscriptions faites aux régimes de retraite d'employeur, ainsi qu'aux autres régimes collectifs et privés d'épargne-retraite, devraient être considérées comme des acquêts dans les mariages réalisés en société d'acquêts. De plus, il serait appréciable que, dans tous les types de mariage, la valeur de ces actifs soit prise en compte lors de la détermination d'une prestation compensatoire ou d'une pension alimentaire.

3.4.2 La discrimination selon le sexe

Tous les régimes collectifs et privés d'assurance et de rentes devraient être exempts de discrimination selon le sexe et aucune différence de traitement (exclusion, distinction et préférence) fondée sur des calculs actuariels ne devrait être permise[1].

3.5 L'amélioration de la protection financière de base garantie aux personnes âgées

Nous avons souligné les problèmes principaux que soulève la protection financière de base garantie aux personnes âgées.

Malgré l'existence de la pension de sécurité de la vieillesse et du supplément de revenu garanti, les personnes seules sans

---

1. Nous savons que la Cour suprême des Etats-Unis a porté un jugement en ce sens au cours de l'été 1983.

autres revenus vivent dans la pauvreté[1]. De plus, entre l'âge de 60 et 65 ans, plusieurs individus connaissent une insuffisance de revenu importante sans pouvoir compter sur une aide équivalant à l'allocation au conjoint attribuée à certaines personnes du même âge dans le besoin. En outre, on a rendu plus sévères les conditions de résidence exigées pour avoir droit à la pleine pension. Dans le futur, ces nouvelles exigences affecteront donc les conditions de vie des personnes originaires de pays ne bénéficiant pas de telles pensions. Finalement, l'universalité de la pension est remise en question par certains dirigeants sans égard au fait qu'il s'agit du seul revenu touché à la retraite par bien des épouses.

Même si le programme de sécurité de la vieillesse n'est pas de juridiction québécoise, nous nous permettons d'exprimer les voeux suivants:

3.5.1 A partir de 65 ans

Dans les plus brefs délais, il serait souhaitable que le supplément de revenu garanti soit augmenté de façon à permettre à toutes les personnes de 65 ans et plus d'échapper à la pauvreté. Afin de refléter le niveau de vie de l'ensemble des citoyens, il devrait également être indexé intégralement au coût de la vie ainsi que revisé périodiquement.

Nous souhaitons de plus que la pension de sécurité de la vieillesse soit maintenue, qu'elle soit indexée intégralement au coût de la vie et que les conditions de résidence nécessaires à son obtention soient assouplies.

---

1. Certaines reçoivent toutefois une allocation-logement provinciale quand le coût de leur loyer est très élevé par rapport à leur revenu (30% et plus).

3.5.2 De 60 à 64 ans

Il faudra également songer à améliorer la situation financière de toutes les personnes dans le besoin de 60 à 65 ans [1]. *Elles pourraient, par exemple, avoir droit à une prestation équivalente à la pension de sécurité de la vieillesse et au supplément de revenu garanti, après s'être soumises à un test de revenu.*

3.6 L'élimination des iniquités et de la dépendance dans les dispositions fiscales visant la retraite

Aux chapitres précédents, nous nous sommes élevées contre le caractère inéquitable des exemptions et déductions fiscales concernant la retraite. En effet, contrairement à des crédits d'impôt qui profiteraient également à chaque contribuable, les exemptions et déductions sont régressives en ce sens qu'elles procurent une économie d'impôt s'accroissant avec le revenu.

Nous devons toutefois distinguer les dispositions qui, durant la vie active, favorisent la constitution d'une épargne en vue de la retraite des dispositions qui soustraient simplement certains revenus de l'imposition lors de la retraite. Les premières encouragent à la prévoyance et réduisent l'aide financière que l'Etat aura à fournir aux futurs(es) retraités(es), ce qui nous semble une fin acceptable en soi.

---

1. Les récentes modifications apportées au Régime de rentes par le gouvernement du Québec concourent dans ce sens soit: la hausse de la rente de survivant à compter de 55 ans, l'assouplissement des critères d'octroi de la rente d'invalidité à compter de 60 ans, la pré-retraite à compter de 60 ans, l'élimination du remariage comme cause de cessation de la rente de conjoint survivant.

Nous avons souligné également le statut que ces dispositions fiscales réservent aux conjointes ou aux conjoints mariés qui ne bénéficient d'aucun revenu, principalement les épouses. Dans le premier cas, on ne peut parler de dépendance puisque l'incitation fiscale entraîne un véritable transfert de revenu, ordinairement au profit de la conjointe. Cela se produit lorsqu'en prenant à son compte la déduction non utilisée par son épouse, le contribuable réduit son revenu imposable des sommes qu'il a versées au compte d'épargne-retraite de celle-ci. Nous ne pouvons qu'approuver la mesure bien que nous condamnions le type d'incitation fiscale choisi.

Dans le deuxième cas cependant, nous remettons en question, et le type d'incitation fiscale choisi et la finalité de la mesure, basée sur la dépendance de la conjointe. Rien, en effet, ne garantit que l'épouse bénéficiera du fait que, pour réduire son revenu imposable à la retraite, son conjoint puisse se servir des exemptions et déductions qu'elle ne peut utiliser, faute de revenu: exemption de personne mariée et exemption en raison d'âge, déduction pour revenu de retraite et déduction pour revenu d'intérêt.

Nous ne formulerons pas ici de propositions de changement sur ce point, le Conseil du statut de la femme devant se prononcer sous peu sur une réforme globale de la fiscalité qui englobera les questions de retraite.

Dans le dernier chapitre, nous verrons les raisons qui nous ont fait choisir les grandes orientations de réforme dont nous venons de traiter.

CHAPITRE 4

LA JUSTIFICATION DES ORIENTATIONS CHOISIES

Trois grandes orientations ressortent des éléments de réforme que nous venons d'exposer au chapitre précédent.

Nous avons d'abord affirmer la responsabilité centrale de l'Etat en matière de sécurité du revenu à la retraite au lieu de nous en remettre au libre jeu de l'initiative individuelle et patronale.

Nous avons ensuite choisi le Régime de rentes du Québec comme outil privilégié -un régime visant à assurer la continuité du niveau de vie à la retraite- plutôt que de restreindre le rôle de l'Etat à la garantie de ressources minimales.

Enfin, dans le but d'assurer un traitement égal des époux à l'intérieur du Régime de rentes du Québec, nous avons proposé de considérer les crédits de rentes accumulés par les conjoints comme des biens familiaux et de rendre ces crédits partageables en cas d'invalidité, de décès ou de veuvage.

Au cours de ce chapitre, nous préciserons les raisons qui nous amènent à croire que les orientations choisies soit les meilleures pour les femmes.

4.1 La responsabilité centrale de l'Etat en matière de sécurité du revenu à la retraite

Nous reconnaissons à l'Etat une responsabilité centrale en matière de sécurité du revenu à la retraite. Si nous avons choisi cette option plutôt

que d'attribuer cette responsabilité aux individus et au milieu patronal, c'est avant tout dans un but d'efficacité sociale et d'équité.

4.1.1 Une question d'efficacité sociale

Dans le domaine de la protection financière à la retraite, la question de l'efficacité sociale se pose ainsi? Quel mode d'organisation est le plus susceptible de produire le maximum d'avantages en termes de satisfaction des besoins des personnes et cela, au moindre coût?

L'expérience nous démontre que les régimes de retraite d'employeur et, dans une moindre mesure, les épargnes personnelles n'ont pas joué le rôle qu'on en attendait. Nous avons déjà signalé le grand nombre de personnes non couvertes par ces régimes, les entraves existant à l'obtention d'une rente, la faiblesse des rentes touchées ainsi que la situation souvent déplorable des conjointes en cas de divorce, à la retraite et au décès du conjoint.

Or, nous croyons qu'un régime unique et obligatoire -prévoyant les mêmes caractéristiques pour toutes et tous les adhérents et assuré de perdurer- est l'instrument le meilleur pour véhiculer, jusqu'à la retraite, les épargnes constituées durant toute une vie de travail, dans un contexte de changement d'emploi, de fermeture d'entreprise et d'inflation.

La supériorité du régime public de rentes s'explique donc d'un point de vue technique avant tout.

Ayant le pouvoir d'imposer l'acquisition d'une protection minimale, le régime public peut pallier à l'insouciance naturelle face au futur de nombre d'individus de même qu'aux aléas d'une prévoyance reposant sur le bon vouloir des employeurs.

Recevant l'adhésion de toutes les personnes en emploi, il coûte peu à administrer comparé aux 15,000 régimes d'employeur répartis sur tout le territoire canadien. Le droit à une rente peut aussi être acquis rapidement (après un an seulement) et les cotisations versées par l'employeur ne sont jamais perdues.

Offrant les mêmes caractéristiques pour toutes et tous, le régime public est transférable facilement et sans coût en cas de changement d'emploi.

La surveillance de la santé financière du régime public est moins lourde et moins coûteuse à assurer que celle des régimes d'employeur, l'Etat étant assuré de survivre avec le temps, contrairement aux entreprises privées.

Basé sur la solidarité sociale entre les générations, le régime public peut se permettre de verser des rentes ajustées au niveau des salaires ayant cours au moment de leur première émission et de les indexer par la suite, puisque les cotisations prélevées sur les salaires futurs serviront, en grande partie, à défrayer le coût des rentes futures[1]. Pour leur part, les régimes d'employeur ne peuvent s'engager aussi à fond dans cette voie.

---

1. Nous avons déjà signalé également l'importance, pour le régime public, de se constituer une réserve qui tienne compte des aléas conjoncturels et des changements dans la structure démographique.

Tenus de réaliser une pleine capitalisation des épargnes qu'ils recueillent, ils ne peuvent prévoir le rendement à long terme qu'ils réaliseront sur ces fonds, ni l'inflation qui prévaudra dans 30 ou 40 ans.

Régime à prestation déterminée, le régime public n'attribue pas des rentes inférieurs aux femmes en vertu de leur plus grande longévité, comme le font encore les régimes privés à prestations indéterminées. Or, il est possible que l'obligation faite aux employeurs d'assurer une dévolution plus rapide des cotisations versées au profit de l'employée(é) les amènent à offrir, dans le futur, davantage de régimes à prestations indéterminées que déterminées. Les femmes seront alors défavorisées tant que sera tolérée cette discrimination.

Finalement, le traitement équitable des conjointes en cas de divorce, à la retraite et, même en cas de décès, est un objectif qui peut être atteint plus facilement, plus largement et à moindre coût dans un régime public. Un seul régime, et non plusieurs, est alors mis en cause. Il s'agit, non d'ententes privées établies dans le cadre des relations employeur-employées(és), mais d'un régime public liant l'Etat à ses citoyennes et citoyens.

4.1.2 Une question d'équité

Les régimes de retraite d'employeur, comme les autres modes d'épargne privés, n'ont pas pour mission de réaliser une redistribution vers les bas revenus, ni ne sont conçus pour tenir

compte du rôle social joué, par exemple, par les mères auprès des jeunes enfants. Par contre, l'Etat détient cette responsabilité.

En plus de veiller à ce que, durant leur vie active, les citoyennes et les citoyens se prémunissent financièrement en vue de la retraite, l'Etat a le devoir de venir en aide aux personnes se retrouvant sans ressources au moment de la retraite. Cette redistribution des revenus en faveur des personnes moins nanties —les personnes âgées étant nombreuses dans ce groupe— s'opère habituellement au moyen de programmes financés à même les revenus généraux de l'Etat.

Toutefois, un régime d'assurance sociale, tel le Régime de rentes du Québec, peut à l'occasion être mis à profit ainsi qu'il l'a été en faveur des premières générations de retraitées(és). Devant les besoins des assurées(és), on a décidé, en effet, d'attribuer de pleines rentes après une période de dix ans seulement de cotisations, sans donc attendre les trente ou quarante années requises dans le cas des régimes d'employeur.

Nous avons vu également que le Régime de rentes du Québec réalisait une redistribution du revenu en faveur des mères qui réduisaient leur activité rémunérée pour s'occuper de leurs jeunes enfants. L'importance pour les femmes d'une implication sérieuse de l'Etat en matière de continuité des revenus à la retraite ressort ici avec évidence. En effet, un système qui serait basé surtout sur les régimes d'employeur ne pourraient s'arroger un tel rôle. De plus, cette reconnaissance sociale n'aura de valeur effective que dans la mesure où la rente publique offerte sera d'importance.

Sans donc négliger la nécessité d'une réforme des régimes de retraite d'employeur, nous croyons qu'à titre de travailleuses rémunérées, de conjointes, de mères comme de citoyennes âgées défavorisées, les femmes ont tout intérêt à ce que l'Etat assume un rôle central dans la sécurité du revenu à la retraite.

4.2 Le Régime de rentes du Québec comme outil privilégié

La seconde orientation qui se dessine de nos propositions de réforme met de l'avant le Régime de rentes du Québec comme outil privilégié en matière de protection du revenu à la retraite. Si nous comptons de façon palliative sur un bon régime de revenu minimum garanti, nous misons avant tout sur la bonification du Régime de rentes du Québec pour assurer la sécurité financière des femmes âgées.

4.2.1 La continuité du niveau de vie

D'abord, les prestations provenant d'un programme de revenu garanti tel le supplément sont généralement établies au niveau du seuil de pauvreté. A l'inverse, le Régime de rentes vise à assurer une certaine continuité du niveau de vie à la retraite.

4.2.2 Un contrat social

Attribuées à une partie seulement de la population sans qu'elle ait eu à en payer directement le coût, les prestations sélectives s'appuient sur un droit moins solide que les rentes et apparaissent plus vulnérables au changement de philosophie politique des dirigeants. A l'inverse, contrepartie des cotisations versées durant

la vie active, les rentes sont supposées remplacer un certain pourcentage des gains assurés. Toute tentative pour les modifier à la baisse risquerait donc de soulever des protestations, d'autant plus que le régime s'étend, non pas à un groupe largement dépourvu de pouvoir dans la société, mais à toute la population en emploi.

4.2.3 Une base financière large

Défrayées annuellement à partir des fonds généraux de l'Etat, les prestations de dernier recours apparaissent,en outre, plus susceptibles de fluctuer au gré de la richesse collective que les rentes. Bien que provenant d'une caisse non capitalisée et financée partiellement par les cotisations prélevées au cours de l'année, les rentes s'appuient aussi sur une réserve financière constituée en prévision des changements démographiques et des aléas conjoncturels.

4.2.4 Un droit

Finalement, les prestations sélectives sont consenties après un test de revenu qui tient compte des ressources des deux conjoints. Elles sont réduites dès que la personne bénéficiaire ou son conjoint reçoit des revenus d'autres sources. Elles désincitent donc à la prévoyance durant la vie active et rendent vaine toute tentative d'améliorer ponctuellement sa situation quand on fait partie des faibles revenus. Au contraire, les rentes proviennent d'une assurance sociale individuelle. On y a droit, quelle que soit l'étendue de ses autres revenus ou de ceux de son conjoint. Si elles ne sont pas encore considérées comme des biens familiaux, sauf en cas de divorce, rien ne s'oppose à ce qu'elles

le deviennent pour le mieux-être des conjointes, particulièrement à la retraite et en cas de décès du conjoint où les épouses ne bénéficient pas encore d'un traitement équitable.

Si, à la retraite, les femmes ne peuvent se passer d'un régime convenable de revenu minimum garanti, leur sécurité financière doit se fonder d'abord sur un bon régime public de rentes.

4.3 Le traitement égal des époux à l'intérieur du Régime de rentes du Québec en cas d'invalidité, de décès ou de veuvage

La troisième orientation que nous avons prise porte sur la couverture de l'épouse au foyer en cas d'invalidité ou de décès durant la vie active ainsi que sur la revalorisation de la rente touchée par l'épouse survivante de 65 ans et plus dans le cadre du Régime de rentes du Québec. Notre but est de mettre fin à la différence de traitement qui existe actuellement entre les conjoints mariés.

Rappelons les faits: l'épouse non cotisante n'est pas couverte par le Régime de rentes si elle devient invalide ou décède au cours de sa vie active. De plus, à la retraite, l'époux cotisant conserve l'entièreté de sa rente de retraite au décès de sa conjointe non cotisante. A l'inverse, la conjointe survivante, qui n'a habituellement pas cotisé au régime public, reçoit une rente correspondant à 60% de la rente de retraite que touchait son conjoint cotisant. Pourtant, elle doit rencontrer alors toutes les dépenses d'une femme seule et son travail au foyer a ordinairement contribué un apport aussi important au bien-être du couple que le travail rémunéré de son conjoint.

Nous avons donc proposé que la conjointe mariée soit toujours couverte en cas d'invalidité ou de décès, souhaitant que s'effectue un partage automatique des crédits de rentes accumulés par les deux conjoints quand ces éventualités frappent l'un ou l'autre. Nous avons de plus réclamé que, quel que soit le survivant dans le couple à la retraite, la rente soit toujours égale à 80% du total des deux rentes de retraite que relevaient précédemment le couple[1], mettant aussi fin à la différence de traitement existant actuellement entre le conjoint qui a cotisé toute sa vie et la conjointe qui n'a pu le faire du tout ou dans la même mesure.

Bien entendu, ces suggestions viennent s'ajouter aux autres —toutes aussi importantes— que nous avons formulées touchant le Régime de rentes, c'est-à-dire: la bonification du régime, l'inscription de crédits de rentes au profit du parent de jeunes enfants qui ne va habituellement pas sur le marché du travail, l'ouverture au père de cette disposition ou de son équivalent (la réduction de la période cotisable) pour la personne en emploi, le traitement équitable des collaboratrices, le partage obligatoire des crédits de rentes entre les conjoints mariés en cas de divorce ou de séparation ou au moment de la retraite.

Dans l'ensemble, ces dernières propositions font l'unanimité chez la plupart des groupes de femmes[2]. Toutefois, à la

---

1. N'oublions pas que, en vertu d'une autre proposition, les deux conjoints bénéficient d'une rente de retraite issue du partage des crédits de rentes réalisé au moment de l'arrivée à la retraite du plus jeune des deux.

2. Il existe toutefois quelques variantes: certaines aimeraient que la clause touchant la réduction de la période cotisable ou l'inscription de crédits de rentes s'étende aux adultes prenant soin sans rémunération de personnes invalides qui, autrement, devraient être hospitalisées; on ne demande pas toujours que le père de jeunes enfants puissent se prévaloir de la disposition offerte aux mères; on propose d'autres mesures à la place d'un partage des crédits de rentes en cas d'invalidité ou de décès de l'un des conjoints.

première - la couverture en cas d'invalidité et de décès et la revalorisation de la rente de conjointe survivante - certains groupes préfèrent le droit de cotiser pour la conjointe au foyer ou, encore, la cotisation universelle pour tous les adultes, qu'ils soient ou non en emploi.

Sans être strictement opposées à l'une ou l'autre de ces propositions, nous croyons que, plus facile d'application, notre option est susceptible de mieux servir les intérêts des femmes à long terme. Nous exposerons d'abord certains des arguments présentés à l'appui de ces deux autres propositions. Puis, nous terminerons en évoquant les raisons qui nous ont fait privilégier cette option.

4.3.1 Le droit de cotiser pour les personnes au foyer

Le droit de cotiser pour les personnes au foyer est une revendication qui a été véhiculée au départ par l'Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS). Cette proposition a été reprise et développée depuis[1].

Pour les tenantes de cette option, la valeur du travail de la femme au foyer auprès du mari ou des enfants d'âge scolaire ne peut être reconnue dans le système actuel, puisque celle-ci ne peut cotiser, ni accumuler des crédits de rentes sur la valeur de ce travail. La personne au foyer n'est donc pas couverte en cas d'invalidité. Le partage des crédits de rentes avec le conjoint, à la retraite ou en cas de divorce, ne garantit pas une prestation de retraite suffisante à chacun des époux quand il n'y a eu qu'un seul gagne-pain. Selon elles, la rente de survivante ou de survivant s'appuie en outre sur un concept de dépendance.

---

1. Consulter à ce sujet: Dulude Louise, op. cit., Comité national d'action sur le statut de la femme, La réforme des pensions: la part que veulent les femmes, Toronto, mars 1983, 22 p.

Ces femmes souhaitent donc que la rente de conjointe ou de conjoint survivant soit abolie, sauf pour l'invalide. Des dispositions spéciales ou d'autres programmes devraient s'appliquer au profit des veuves ou veufs de moins de 65 ans en chômage ou de ceux et celles qui sont responsables de jeunes enfants.

Elles demandent ensuite que les personnes au foyer qui tiennent maison pour le conjoint (ou la conjointe) et les enfants d'âge scolaire puissent bénéficier d'une inscription de crédits de rentes en leur nom propre. Dans ce cas, le conjoint en emploi serait tenu de verser la cotisation (quote part de l'employeur et celle de l'employé) sur un salaire équivalant à la moitié du salaire industriel moyen. Une subvention spéciale viendrait en aide aux couples à bas revenu, incapables de s'acquitter de cette cotisation. On pourrait aussi étendre cette disposition à la mère qui tient maison pour ses grands enfants. Ceux-ci devraient alors défrayer la cotisation requise.

4.3.2 La cotisation universelle

Un deuxième groupe de femmes élargit cette option. Elles souhaitent que toute personne adulte, en emploi ou non, soit tenue de verser une cotisation sur un salaire au moins équivalant à la moitié du salaire industriel moyen. Pour que toutes puissent le faire, un crédit d'impôt remboursable individuel serait alloué en remplacement des exemptions fiscales actuelles (exemption personnelle et exemption de personne mariée)[1].

On ferait disparaître la rente de conjointe ou de conjoint survivant. D'autres programmes seraient mis à contribution pour les veuves ou veufs de moins de 65 ans. Dans le futur, le programme de supplément

1. Cette proposition est présentée dans: Rose-Lizée Ruth, La réforme des pensions: Cécile, Thérèse, André et les autres, Relais-femmes de Montréal, 1982, 25 p.

du revenu garanti deviendrait superflu, but recherché car ce programme d'assistance n'incite pas les gens à améliorer leur situation. En effet, l'on sait que tout revenu supplémentaire amassé entraîne à la retraite une réduction du montant de supplément octroyé.

Contrairement à la première proposition, le droit de cotiser ne serait donc pas accordé seulement à la personne au foyer qui a un conjoint ou de grands enfants, mais à toute personne adulte, quelle que soit la raison qui explique sa situation de non-emploi: responsabilités familiales, maladie, chômage, recyclage, âge avancé.

4.3.3 La couverture de l'épouse au foyer en cas d'invalidité ou de décès et la revalorisation de la rente de l'épouse survivante

La voie que nous préconisons s'inscrit dans la philosophie du régime actuel, qui est de protéger la continuité du revenu d'emploi advenant certaines éventualités telles que l'invalidité, le décès, la retraite ou le veuvage[1].

Afin de donner des droits équivalents aux épouses, nous proposons toutefois d'étendre le partage obligatoire des crédits de rentes entre conjoints, non seulement à la retraite, mais aussi en cas d'invalidité et de décès. De plus, nous nous prononçons en faveur du maintien de la rente de conjointe ou de conjoint survivant, que le veuvage se produise avant ou après 65 ans. Dans ce dernier cas, nous souhaitons une modification des conditions d'octroi de la rente de survivant(e) afin que les deux époux soient traités sur le même pied, que cet évènement frappe l'un ou l'autre.

---

1. Si nous nous démarquons du Livre vert fédéral en ce qui a trait aux orientations générales de la réforme préconisée, nous nous y approchons en ce qui concerne les éléments propres à assurer un traitement égal aux conjointes. Voir: Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et ministère des Finances, De meilleures pensions pour les Canadiens, Gouvernement du Canada, 1982, 68 p.

Cette proposition ferait perdre, à la rente de survivant(e), le dernier relent de statut de dépendance qui y subsiste encore. Rappelons que cette rente est octroyée sans égard à la situation financière de la personne survivante, à son sexe et, bientôt, à son état civil, puisque le remariage n'entraînera plus sa cessation à compter du 1er janvier 1974.

Selons nous, l'obligation de cotiser pour la personne au foyer n'est pas nécessaire pour assurer à celle-ci des droits. Elle nous semble, de plus, une façon plutôt coûteuse de le faire. Cette cotisation entraînerait bien sûr une légère augmentation de la rente reçue par chaque conjoint à la retraite. Toutefois, parce qu'elle est assortie de l'abolition de la rente de survivante ou de survivant, cette proposition revient, en définitive, à faire payer au couple un avantage que la conjointe au foyer reçoit actuellement gratuitement au décès de son conjoint. Cela équivaut aussi à faire assurer la valeur du travail de deux personnes à partir d'un seul salaire. La charge sera lourde, la personne qui travaille à l'extérieur ayant à défrayer sa propre cotisation et celle requise en double pour la personne au foyer[1].

Finalement, nous croyons qu'il peut être dangereux de faire jouer au Régime de rentes du Québec un autre rôle que celui d'un bon régime d'assurance sociale destiné à assurer la continuité des revenus d'emploi. Ouvrir ce régime aux personnes sans revenu et les subventionner afin qu'elles puissent inscrire une cotisation minimum, c'est finalement en faire un programme de dernier recours comme le supplément de revenu garanti. Ne risque-t-il pas alors de remplir moins bien sa fonction principale? Or, lorsqu'on a mis sur pied le Régime de rentes du Québec en 1966, on était conscient des limites des programmes existants (qui ne garantissaient que des revenus minimums). On voulait également répondre aux besoins des individus, disposés à épargner durant la vie active à partir de leur revenu d'emploi, dans le but de s'assurer d'une retraite plus confortable.

---

1. La quote-part de l'employeur et celle de l'employée devraient en effet être versées pour la personne au foyer.

Selon nous, ce besoin d'un bon régime d'assurance sociale existe toujours. Il est peut-être encore plus présent pour les femmes, étant donné les déficiences des régimes d'employeur et la possibilité d'adapter le régime public au rôle social qu'elles jouent généralement.

De plus, nous avons vu que, sans changer la nature du régime, nous pouvions, en réduisant les exigences de période cotisable, l'ajuster pour qu'il tienne mieux compte de toutes les causes de retrait du marché du travail: soin du conjoint et des enfants d'âge scolaire, mais aussi études, chômage, maladie, recyclage, périodes de faibles gains, retraite anticipée. Par ce biais, nous rejoindrions la préoccupation des femmes qui se prononcent pour la cotisation universelle sans avoir, par contre, à obliger tout le monde à cotiser à chaque année. Le moyen préconisé pour rendre la cotisation universelle possible – la création d'un crédit d'impôt remboursable pour tout adulte – nous semble un objectif de réforme fiscale valable en soi. Cependant, serait-on justifié d'obliger les personnes dont ce serait l'unique revenu à s'en départir en cotisant, dans le but de s'assurer d'un revenu minimum à la retraite? Comme on l'a souligné, le programme fédéral de sécurité de la vieillesse y pourvoit déjà, sans qu'il n'en coûte rien en cotisation directe aux faibles revenus.

Quelle que soit la voie de solution préconisée, soulignons que les femmes font consensus sur un objectif de base: la nécessité de la bonification du régime public de rentes. En effet, tout partage des crédits de rentes ou toute mesure reconnaissant le rôle social joué par le parent auprès de ses jeunes enfants sera d'autant plus intéressant que le Régime de rentes du Québec offrira une protection du revenu importante. A l'inverse, ces dispositions auront une portée insignifiante si ces régimes sont, eux-mêmes, peu significatifs.